

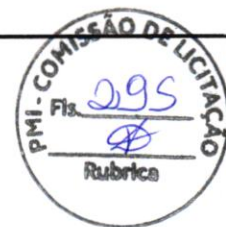
ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DO
MUNICÍPIO DE ICÓ/CE



COM CÓPIA AO MINISTÉRIO
PÚBLICO LOCAL E TRIBUNAL
DE CONTAS DO ESTADO DO
CEARÁ - TCE/CE.

Ref.: *CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 22.001/2026-CP*

WANDERSON GONÇALVES ARRUDA, brasileiro, administrador, solteiro, inscrito no CPF nº 848.584.513-72, residente e domiciliado no centro gerencial, quadra C, casa 05, Icó/CE, vem, tempestivamente, perante este Ilustrado Órgão, apresentar **IMPUGNAÇÃO** em face da Concorrência Eletrônica nº 22.001/2026-CP, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Icó, por meio das razões de fato e de direito que serão a seguir trazidas, pelo que expõe, para ao final requerer, o seguinte:



I. DA TEMPESTIVIDADE

No que concerne à tempestividade do recurso, convém destacar a literalidade do dispositivo da Lei Federal nº 14.133/2021, o qual dispõe:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, **devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.**

Conforme previsto no edital, a sessão pública da Concorrência Eletrônica nº 22.001/2026 está designada para o dia **15 de maio de 2026, às 09h00**, razão pela qual o presente expediente é protocolado dentro do prazo legal de até 03 (três) dias úteis anteriores à data de abertura do certame.

Dessa forma, **requer-se o regular conhecimento da presente impugnação**, com a apreciação integral das ilegalidades e inconsistências apontadas no instrumento convocatório.

II. DA SINÓPSE FÁTICA

O Município de Icó/CE publicou o Edital da Concorrência Eletrônica nº 22.001/2026, objetivando a **CONCESSÃO ONEROSA DO TERMINAL RODOVIÁRIO DE ICÓ - CE, SERA REALIZADA POR MEIO DE LICITAÇÃO, COM OUTORGA, PARA QUEA EMPRESA PRIVADA SELECIONADA ASSUMA A ADMINISTRAÇÃO. ZELADORIA, MANUTENÇÃO, EXPLORAÇÃO COMERCIAL (BOXES E GUICHÊS), LIMPEZA, VIGILÂNCIA E DEMAIS SERVIÇOS NECESSÁRIOS PARA GARANTIR O BOM FUNCIONAMENTO E A OPERAÇÃO DO TERMINAL DURANTE O PERÍODO DE 20 (VINTE) ANOS, CONFORME PREVISTO NA LEI MUNICIPAL Nº 853 DE 03 DE MAIO DE 2013.**

Todavia, ao analisar detidamente o instrumento convocatório e seus anexos, verifica-se a existência de graves irregularidades que comprometem frontalmente a legalidade, a competitividade e a própria vantajosidade da contratação pretendida.

O edital **impõe exigência de comprovação mínima de 05 (cinco) anos de experiência anterior, sem qualquer demonstração técnica concreta que justifique a adoção desse marco temporal específico**, limitando-se a reproduzir exigência genérica e arbitrária, desacompanhada de estudo técnico preliminar, nota técnica, parecer operacional ou qualquer elemento capaz de demonstrar a imprescindibilidade da restrição.



Não há qualquer comprovação de que a complexidade do objeto necessariamente, experiência acumulada por exatamente cinco anos.

A ausência dessa motivação revela forte indício de restrição indevida à competitividade, criando barreira artificial à participação de empresas plenamente aptas à execução do objeto, em manifesta afronta aos princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e ampla competitividade previstos na Lei nº 14.133/2021.

Mais grave ainda é o fato de que o edital **estabelece concessão pelo longuíssimo prazo de 20 (vinte) anos, admitindo ampla exploração econômica do terminal rodoviário, mas fixando percentual mínimo de outorga de apenas 5% sobre a receita bruta mensal**, sem transparência quanto à metodologia utilizada para aferição da efetiva vantajosidade econômica ao Município.

Não se identificam, nos documentos disponibilizados pela Administração, estudos econômico-financeiros minimamente robustos capazes de demonstrar, de forma transparente e tecnicamente fundamentada, a real dimensão econômica da concessão pretendida.

O edital não apresenta **projeção global de receitas do empreendimento, tampouco evidencia estimativa concreta do efetivo potencial econômico do terminal rodoviário ao longo dos 20 (vinte) anos de exploração privada**. Também não há clareza quanto à metodologia utilizada para precificação do ativo público concedido, inexistindo demonstração objetiva acerca do retorno econômico estimado ao futuro concessionário, da lucratividade projetada da operação ou mesmo da compatibilidade entre o percentual mínimo de outorga fixado e a efetiva capacidade arrecadatória do empreendimento.

Além disso, não se verifica a apresentação de estudo mercadológico consistente, análise de fluxo de caixa projetado, taxa interna de retorno, payback contratual ou qualquer outro indicador econômico-financeiro que permita aferir, com segurança, se a modelagem adotada efetivamente resguarda o interesse público e assegura vantagem econômica real ao Município de Icó/CE.

Em outras palavras, a **Administração pretende conceder a exploração de relevante equipamento público por duas décadas sem demonstrar, de maneira técnica, transparente e motivada, que a contraprestação exigida da futura concessionária corresponde ao verdadeiro potencial econômico da concessão, circunstância que evidencia grave risco de subavaliação do patrimônio público municipal**.

Ademais, Duta Agende Contratação, conforme se observa do **laudo às fls. 40 a 43**, a avaliação apresentada limita-se, essencialmente, à **atribuição simplificada de valores genéricos de edificação e terreno, chegando ao montante de R\$ 2.900,00 por**



metro quadrado, a partir de mera referência superficial a **“pesquisa na vizinhança junto a imobiliárias locais”**.

Em outras palavras, **o documento aparentemente trata o equipamento público como simples imóvel urbano passível de avaliação imobiliária comum**, ignorando completamente que o objeto licitado consiste em concessão onerosa de exploração econômica continuada, com múltiplas fontes de monetização e potencial arrecadatório significativamente superior ao mero valor físico da edificação.

Mais grave ainda é o fato de o próprio laudo admitir expressamente que a avaliação foi realizada **“de forma resumida”** e **“atendendo apenas parcialmente aos requisitos das avaliações rigorosas”**, circunstância que, por si só, evidencia a insuficiência técnica do documento para subsidiar concessão pública milionária com vigência de 20 anos.

A situação é extremamente preocupante.

A concessão de bem público não pode ser conduzida com base em estimativas genéricas, premissas superficiais ou modelagens frágeis, sobretudo quando envolve patrimônio público municipal e exploração econômica prolongada.

A ausência de fundamentação técnica adequada, somada às exigências restritivas de habilitação, compromete a lisura do certame e levanta sérios questionamentos acerca da regularidade da modelagem adotada.

Caso tais ilegalidades não sejam imediatamente corrigidas pela Administração, **não restará alternativa senão a adoção das medidas cabíveis perante os órgãos de controle externo, especialmente junto ao Ministério Público da Comarca de Icó e Tribunal de Contas do Estado do Ceará**, para apuração de possível restrição indevida à competitividade, potencial subavaliação da concessão e eventual lesão ao patrimônio público municipal.

A manutenção do edital nos moldes atuais poderá ensejar, inclusive, representação perante os órgãos de fiscalização competentes, visando à suspensão cautelar do certame e à responsabilização dos agentes envolvidos, diante da aparente afronta aos princípios que regem a Administração Pública e às disposições da Lei nº 14.133/2021.

Em síntese, são os fatos.

III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS E DAS GRAVES ILEGALIDADES DO EDITAL.

III.I DAS ILEGALIDADES DA CLÁUSULA 15.4.1 DO EDITAL – EXIGÊNCIA RESTRITIVA E DESPROPORCIONAL DE EXPERIÊNCIA MÍNIMA DE 05 (CINCO) ANOS.

Preliminarmente, destaca-se que, a Cláusula 15.4.1 do Edital da Concorrência Eletrônica nº 22.001/2026 estabelece que:



15.4.1. Para fins de comprovação da experiência operacional consolidada, a licitante deverá apresentar pelo menos 01 Atestado de Capacidade Técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que certifique a administração de terminais rodoviários ou outros bens públicos de uso coletivo por um período mínimo de 05 (cinco) anos.

A exigência acima revela-se manifestamente ilegal, restritiva e desprovida de fundamentação técnica idônea, afrontando diretamente os princípios que regem as contratações públicas e violando frontalmente as disposições da Lei nº 14.133/2021.

Inicialmente, **cumprir destacar que a Administração Pública não pode criar exigências habilitatórias arbitrárias, genéricas ou desproporcionais** sem demonstrar tecnicamente sua efetiva necessidade para a adequada execução do objeto contratual.

Embora a Lei nº 14.133/2021 autorize a exigência de qualificação técnica compatível com o objeto licitado, tais requisitos devem observar rigorosamente os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, competitividade, motivação e isonomia, previstos expressamente no art. 5º da Nova Lei de Licitações.

Além disso, o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 é claro ao estabelecer que as exigências de capacidade técnica devem limitar-se ao estritamente necessário para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais, vedando restrições excessivas ou desnecessárias à competitividade do certame.

No presente caso, entretanto, o edital simplesmente impõe a comprovação de experiência mínima de 05 (cinco) anos sem apresentar qualquer estudo técnico, parecer operacional, análise de risco, justificativa metodológica ou demonstração concreta de que tal lapso temporal seja efetivamente indispensável à adequada execução da concessão.

Não há qualquer elemento técnico que demonstre por qual razão uma empresa com experiência operacional plenamente comprovada, porém inferior a cinco anos, seria incapaz de executar satisfatoriamente o objeto licitado.

A exigência temporal rígida, desacompanhada de fundamentação técnica individualizada, **reduz artificialmente o universo de participantes aptos ao certame, eliminando empresas potencialmente qualificadas e aptas à execução contratual apenas por não atingirem critério cronológico abstratamente fixado pela Administração.**

Mais grave ainda é o fato de que a própria redação da cláusula demonstra excessiva limitação do mercado ao exigir experiência específica na **“administração de terminais rodoviários ou outros bens públicos de uso coletivo”** pelo prazo mínimo de cinco anos.



Na prática, a combinação entre especificidade do objeto e lapso temporal prolongado reduz drasticamente a competitividade do certame, restringindo a participação a grupo extremamente reduzido de operadores econômicos.

Tal circunstância levanta **sérios indícios de direcionamento indevido da licitação**, especialmente porque inexistente demonstração técnica concreta justificando a necessidade dessa limitação.

A própria jurisprudência sumulada do Tribunal de Contas da União reforça a ilegalidade da exigência constante da Cláusula 15.4.1 do edital. A **Súmula TCU nº 263** dispõe expressamente que:

“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 complexidade do objeto a ser executado.**”

O entendimento sumulado é absolutamente claro ao estabelecer que exigências de **qualificação técnica somente são admitidas quando observarem critérios de proporcionalidade, pertinência e adequação em relação à efetiva complexidade do objeto licitado.**

No presente caso, entretanto, a Administração não demonstrou qualquer elemento técnico que justifique a imposição de experiência mínima de 05 (cinco) anos como condição obrigatória de habilitação.

A cláusula editalícia, portanto, distancia-se completamente da orientação consolidada pelo TCU, justamente porque não guarda proporcionalidade objetiva com o objeto licitado e tampouco apresenta fundamentação técnica apta a demonstrar a indispensabilidade da restrição.

Ao invés de exigir comprovação concreta de aptidão operacional compatível com as parcelas relevantes da contratação, a Administração optou por criar barreira cronológica abstrata e genérica, desvinculada de qualquer análise técnica efetiva da complexidade da concessão.

Na prática, a **exigência de “05 anos” funciona como mecanismo artificial de redução da competitividade**, restringindo o universo de participantes sem demonstração objetiva de necessidade.

A ilegalidade da exigência prevista na Cláusula 15.4.1 do edital é ainda mais evidente diante da consolidada jurisprudência dos Tribunais pátrios, que reiteradamente reconhecem a impossibilidade de imposição de exigências temporais desproporcionais e restritivas em procedimentos licitatórios.



O entendimento jurisprudencial é firme no sentido de que a Administração Pública não pode exigir comprovação de experiência vinculada a lapso temporal específico, sobretudo quando tal requisito restringe indevidamente a competitividade do certame.

Nesse sentido,

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE TEMPO MÍNIMO DE ATIVIDADE DE FUNCIONAMENTO PREVISTA NO EDITAL . ILEGALIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 30, § 5º, DA LEI 8.666/93 .1. Nos termos do art. 30, § 5º, da Lei 8.666/93, **é vedada a exigência de comprovação de atividade com limitações de tempo ou quaisquer outras que inibam a participação na licitação** . Precedentes desta Corte de Justiça. (Agravo de Instrumento, Nº 52424001820218217000, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 14-04-2022) (TJ-RS - Agravo de Instrumento: 52424001820218217000 PORTO ALEGRE, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Data de Julgamento: 14/04/2022, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 17/04/2022)

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 092/2017. BENTO GONÇALVES. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS CONTINUADOS DE HIGIENIZAÇÃO NA ÁREA DA SAÚDE. EMPRESA AUTORA DESABILITADA DO CERTAME . ART. 30, II E § 5º DA LEI Nº 8.666/93. **VEDAÇÃO DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ATIVIDADE OU DE APTIDÃO COM LIMITAÇÕES DE TEMPO OU DE ÉPOCA, OU, AINDA, EM LOCAIS ESPECÍFICOS, OU QUAISQUER OUTRAS NÃO PREVISTAS EM LEI, QUE INIBAM A PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO.** 1. In casu, o Edital de Pregão Presencial nº 092/2017, no item 9.5. II, exigiu a apresentação de, no mínimo, 1 (um) atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovasse a aptidão da empresa para desempenhar atividade compatível com o objeto a ser contratado, com experiência mínima de 3 (três) anos, em afronta ao que dispõe o § 5º, do art. 30, da Lei nº 8.666/93 **É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.** Ademais, a impetrante apresentou atestados comprovando experiência no ramo objeto da licitação limpeza e... higienização possuindo, no mínimo, dois anos de atividade, bem como acostou o alvará de funcionamento da empresa, demonstrando que a empresa possui licença desde o ano de 1999, e comprovante de situação cadastral, revelando que a empresa foi aberta no ano de 1999. 2. Em que pese não tenha a impetrante impugnado o Edital, conforme regra do art. 41, § 2º, da Lei nº 8.666/93, tal fato não implica em preclusão da discussão no âmbito judicial, tendo em vista que qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito não pode ser excluída da apreciação do Poder Judiciário, conforme regra constitucional expressa. APELO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70079465886, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em



29/05/2019). (TJ-RS - REEX: 70079465886 RS, Relator: Lúcia de
Cerveira, Data de Julgamento: 29/05/2019, Segunda Câmara Cível, Data de
Publicação: Diário da Justiça do dia 07/06/2019)

Ora, *in casu*, o edital não apenas exige experiência pretérita, mas exige experiência específica na administração de terminais rodoviários ou bens públicos de uso coletivo por período mínimo de cinco anos, circunstância que reduz drasticamente o universo de participantes aptos à disputa.

Não se pode admitir que exigências potencialmente limitadoras da concorrência sejam impostas de forma arbitrária, desacompanhadas de motivação técnica séria, objetiva, transparente e devidamente demonstrada nos autos do procedimento administrativo. Em matéria licitatória, toda restrição à competitividade exige fundamentação concreta e proporcional, sob pena de transformar o certame em mecanismo indevido de limitação de mercado e favorecimento indireto de determinados operadores econômicos.

A necessidade de motivação técnica específica para imposição de exigências restritivas em licitações públicas é matéria absolutamente consolidada na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

No **Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário, o TCU** reafirmou entendimento de extrema relevância ao determinar que a Administração Pública somente pode impor requisitos técnicos restritivos quando houver motivação administrativa concreta demonstrando que a exigência é efetivamente indispensável à garantia da adequada execução contratual.

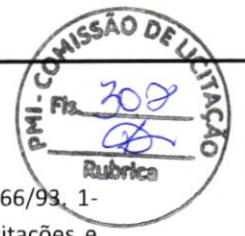
Conforme consignado no referido julgado:

9.2. determinar à Centrais Elétricas de Rondônia S.A. (Ceron) que, em futuras licitações, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), **apresente a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame;**

O entendimento do TCU é cristalino: **não basta à Administração simplesmente inserir exigências restritivas no edital, é imprescindível demonstrar tecnicamente a necessidade concreta da limitação imposta.**

A necessidade de motivação técnica específica para imposição de exigências restritivas em licitações públicas também foi expressamente reconhecida pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia no Parecer nº 01085-20, proferido no Processo nº 10230e20, vejamos:

TCM-BA PROCESSO Nº 10230e20 PARECER Nº 01085-20 EMENTA: FIXAÇÃO DE QUANTITATIVOS MÍNIMOS PARA COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL, EM LICITAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.



VEDAÇÃO PELO § 1º, INCISO I, DO ART.30, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. 1-Frise-se que, é vedada pelo §1º, inciso I, do art. 30, da Lei de Licitações e Contratos, a fixação de quantitativos mínimos para a demonstração de capacidade técnico-profissional. 2-De forma excepcional, com base na jurisprudência do TCU e do STJ, assim como na doutrina, é possível a fixação de quantidades mínimas para obras e serviços de engenharia, relativas às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado, **desde que a Administração registre expressa e publicamente os motivos dessa exigência e demonstre, tecnicamente, com base em estudos, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes para a melhor satisfação do interesse público.**

A ausência de motivação técnica adequada não representa mera irregularidade formal. Trata-se de vício grave que compromete a legalidade da cláusula editalícia, viola os princípios estruturantes da contratação pública e levanta sérios questionamentos acerca da própria lisura da modelagem adotada pela Administração.

A Administração Pública não pode simplesmente eleger critérios cronológicos abstratos e utilizá-los como barreira de habilitação sem demonstrar, de maneira técnica e fundamentada, por qual razão tais exigências seriam efetivamente indispensáveis à adequada execução contratual.

Diante desse cenário, a manutenção da exigência constante da cláusula 15.4.1, desacompanhada de justificativa técnica específica e proporcional, poderá ensejar a adoção das medidas cabíveis perante o **Ministério Público da Comarca de Icó e Tribunal de Contas do Estado do Ceará**, para apuração de possível restrição indevida à competitividade e afronta aos princípios previstos na Lei nº 14.133/2021.

III.II DA FRAGILIDADE DA MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA, DA AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS CONSISTENTES E DA POSSÍVEL SUBAVALIAÇÃO DA CONCESSÃO.

O Edital da Concorrência Eletrônica nº 22.001/2026 prevê a concessão onerosa do Terminal Rodoviário Municipal de Icó/CE **pelo prazo de 20 (vinte) anos, período extremamente prolongado e de significativo impacto patrimonial, econômico e financeiro para a Administração Pública Municipal.**

Todavia, a despeito da relevância e da duração da contratação, **não há demonstração técnica minimamente consistente de que o prazo estabelecido seja efetivamente necessário, proporcional e vantajoso ao interesse público.**

A Administração Pública não pode fixar prazo contratual tão extenso de maneira arbitrária ou baseada em premissas genéricas.

Concessões públicas de longa duração exigem **motivação técnica robusta, estudos econômico-financeiros detalhados e demonstração objetiva de que o período contratual fixado guarda compatibilidade com os investimentos exigidos,**



com o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e com a efetiva proteção do patrimônio público.

No presente caso, entretanto, inexistente demonstração concreta de quais investimentos estruturais, operacionais ou financeiros justificariam a transferência da exploração econômica do terminal rodoviário à iniciativa privada por duas décadas.

Quanto maior o prazo da concessão, **maior tende a ser a capacidade de exploração econômica do empreendimento pela iniciativa privada**. E justamente por isso a definição da duração contratual exige extrema cautela, ampla transparência e fundamentação técnica rigorosa.

No presente caso, entretanto, não há estudo técnico demonstrando:

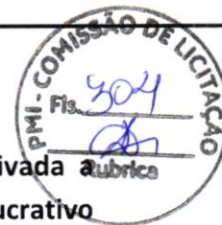
- **NECESSIDADE DE AMORTIZAÇÃO DE INVESTIMENTOS VULTOSOS;**
- **CRONOGRAMA DETALHADO DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA;**
- **TAXA INTERNA DE RETORNO PROJETADA;**
- **ESTIMATIVA DE PAYBACK CONTRATUAL;**
- **FLUXO DE CAIXA PROJETADO;**
- **ANÁLISE DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA;**
- **OU QUALQUER OUTRO ELEMENTO TÉCNICO APTO A JUSTIFICAR A ADOÇÃO DO PRAZO DE 20 ANOS.**

A inexistência desses estudos impede a verificação da própria racionalidade econômica da concessão e compromete frontalmente a transparência da modelagem adotada pela Administração Municipal.

Isso porque tais elementos são indispensáveis para responder questões centrais da concessão administrativa, tais como: **por qual razão exatamente o prazo precisa ser de 20 anos e não 05, 10 ou 15 anos? O Município está recebendo retorno econômico proporcional ao patrimônio público concedido? O ativo público municipal está sendo corretamente valorizado? A modelagem adotada tornou a concessão excessivamente vantajosa à iniciativa privada?**

Nenhuma dessas perguntas fundamentais encontra resposta nos documentos disponibilizados pela Administração. **E isso é extremamente grave.**

A ausência de estudos econômico-financeiros robustos impede que se verifique se o prazo contratual foi efetivamente definido com base em critérios técnicos ou se decorre apenas de escolha administrativa arbitrária e desprovida de fundamentação econômica consistente.



Em outras palavras, o Município pretende transferir à iniciativa privada a exploração econômica de equipamento público potencialmente altamente lucrativo por duas décadas sem demonstrar, de maneira objetiva e tecnicamente fundamentada, por qual razão o interesse público exige prazo contratual tão extenso.

Tal fragilidade compromete diretamente os princípios da motivação, eficiência, economicidade, proporcionalidade e proteção do patrimônio público previstos na Lei nº 14.133/2021 e levanta sérios indícios de subavaliação da concessão administrativa pretendida.

Ademais, o próprio edital confirma a **FRAGILIDADE DA MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA** adotada pela Administração Municipal. Nos termos do instrumento convocatório:

10.1. A concessão do Terminal Rodoviário de Icó será realizada mediante outorga onerosa, na qual a concessionária pagará ao Município um percentual incidente sobre sua receita bruta mensal, proveniente da administração e exploração do equipamento público.

10.2. O percentual de outorga será definido no processo licitatório, **partindo-se de um valor mínimo de 5% (cinco por cento) estabelecido em edital**, e será pago mensalmente durante toda a vigência contratual.

Ora, o Município de Icó/CE admite transferir à iniciativa privada, pelo prazo de 20 anos, toda a exploração econômica do Terminal Rodoviário Municipal, **ACEITANDO RECEBER, NO MÍNIMO, APENAS 5% DA RECEITA BRUTA MENSAL AUFERIDA PELA FUTURA CONCESSIONÁRIA.**

A gravidade da situação é evidente.

Isso significa que até 95% de toda a receita gerada pela exploração econômica do equipamento público poderá permanecer integralmente com o particular, **ENQUANTO AO MUNICÍPIO, TITULAR DO PATRIMÔNIO PÚBLICO CONCEDIDO, RESTARÁ PARTICIPAÇÃO MÍNIMA APARENTEMENTE DESPROPORCIONAL DIANTE DA MAGNITUDE ECONÔMICA DO EMPREENDIMENTO.**

E o ponto mais alarmante é que não existe, nos documentos disponibilizados pela Administração, **demonstração técnica minimamente consistente capaz de justificar por qual razão o percentual mínimo de 5% seria suficiente para resguardar o interesse público e assegurar remuneração compatível ao patrimônio municipal concedido.**

Não há estudo econômico-financeiro robusto demonstrando:

- **QUAL A ESTIMATIVA GLOBAL DE FATURAMENTO DA CONCESSÃO;**



- QUAL A LUCRATIVIDADE PROJETADA DA FUTURA CONCESSIONÁRIA;
- QUAL O RETORNO ECONÔMICO ESTIMADO AO MUNICÍPIO;
- QUAL A METODOLOGIA UTILIZADA PARA DEFINIÇÃO DO PERCENTUAL DE 5%;
- OU SE A ADMINISTRAÇÃO EFETIVAMENTE AVALIOU A PROPORCIONALIDADE ENTRE O POTENCIAL ARRECADATÓRIO DO TERMINAL E A CONTRAPRESTAÇÃO DESTINADA AO PODER PÚBLICO.

Tal cenário **REVELA FORTES INDÍCIOS DE SUBAVALIAÇÃO DA CONCESSÃO ADMINISTRATIVA** e possível afronta aos princípios da economicidade, eficiência, motivação e proteção do patrimônio público previstos na Lei nº 14.133/2021.

Isso porque a Administração pretende transferir à iniciativa privada, pelo prazo de 20 anos, a exploração econômica integral do Terminal Rodoviário Municipal, **ativo público com múltiplas fontes permanentes de monetização**, mediante contraprestação aparentemente irrisória diante do potencial arrecadatório do empreendimento.

O terminal rodoviário não constitui simples imóvel urbano passível de exploração locatícia ordinária.

Trata-se de equipamento público estratégico, dotado de fluxo contínuo de usuários e com relevante capacidade de geração simultânea de receitas provenientes de:

- **BOXES COMERCIAIS;**
- **LANCHONETES;**
- **PUBLICIDADE;**
- **TAXA DE UTILIZAÇÃO DOS BANHEIROS;**
- **ESTACIONAMENTO;**
- **CESSÃO DE ESPAÇOS;**
- **TAXAS DE EMBARQUE;**
- **EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS ACESSÓRIOS;**
- **UTILIZAÇÃO COMERCIAL DAS ÁREAS INTERNAS;**
- **EXPLORAÇÃO DO FLUXO DE PASSAGEIROS;**



- **E DEMAIS ATIVIDADES ECONÔMICAS INERENTES À OPERAÇÃO DO TERMINAL.**

Apesar desse amplo potencial econômico, a Administração não apresenta qualquer estudo técnico consistente demonstrando que o percentual mínimo de 5% da receita bruta mensal seja efetivamente proporcional ao valor econômico da concessão.

A preocupação com a deficiência dos estudos de viabilidade em concessões públicas não constitui mera alegação da impugnante, mas tema amplamente enfrentado pelo próprio Tribunal de Contas da União, que reiteradamente alerta para os riscos decorrentes de modelagens econômico-financeiras frágeis, superficiais ou desacompanhadas de estudos técnicos consistentes, vejamos:

Análise de estudos de viabilidade para concessões precisa ser aprimorada

TCU constatou que o Ministério das Cidades analisa os estudos sem profundidade e fora do prazo, além de não atender a critérios de portaria interna. Estudo de viabilidade apropriado pode gerar economia aos cofres públicos.

Por Secom
06/07/2016

RESUMO

TCU constatou que o Ministério das Cidades analisa os estudos sem profundidade e fora do prazo, além de não atender a critérios de portaria interna. Estudo de viabilidade apropriado pode gerar economia aos cofres públicos.

TCU constatou que o Ministério das Cidades analisa os estudos sem profundidade e fora do prazo, além de não atender a critérios de portaria interna. Estudo de viabilidade apropriado pode gerar economia aos cofres públicos.

O Tribunal de Contas da União (TCU) detectou falhas formais e operacionais na análise de estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira (EVTE) para concessões públicas. Esse documento serve de base para avaliação dos empreendimentos de mobilidade urbana delegados à iniciativa privada por meio de Parcerias Público Privadas (PPPs), selecionadas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) 2 - Mobilidade Grandes Cidades, e para a assinatura de termos de compromisso pelo Ministério das Cidades (MCidades).

O exame apropriado dos EVTEs em concessões demonstra se os estudos comprometem a economicidade, a eficiência e a adequação do serviço prestado, principalmente em projetos de grande porte. A título de exemplo, no 1º Estágio da concessão do aeroporto de Guarulhos, correções em partes do EVTE geraram um incremento do valor de outorga da ordem de R\$ 220 milhões.

Link: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/selecao-de-estudos-de-viabilidade-em-concessoes-ferroviarias-precisa-ser-aprimorada>. Acesso em: 08 de maio de 2026



Seleção de estudos de viabilidade em concessões ferroviárias precisa ser aprimorada

Foram detectadas falhas nos editais para obtenção de estudos e projetos a serem utilizados em complemento aos estudos de viabilidade técnica para concessão de ferrovias. Os critérios de seleção dos estudos são vagos e podem dificultar a definição do proje

Por Secom
26/07/2016

RESUMO

Foram detectadas falhas nos editais para obtenção de estudos e projetos a serem utilizados em complemento aos estudos de viabilidade técnica para concessão de ferrovias. Os critérios de seleção dos estudos são vagos e podem dificultar a definição do proje

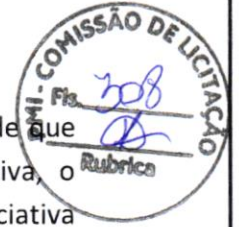
Foram detectadas falhas nos editais para obtenção de estudos e projetos a serem utilizados em complemento aos estudos de viabilidade técnica para concessão de ferrovias. Os critérios de seleção dos estudos são vagos e podem dificultar a definição do projeto vencedor.

O Tribunal de Contas da União (TCU) detectou irregularidades em editais lançados pelo Ministério dos Transportes (MT) para obtenção de projetos que servirão de base à concessão de trechos ferroviários no âmbito do Programa de Investimento em Logística Ferroviária do Governo Federal (PIL-Ferrovias).

Os editais referem-se à abertura de Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI) e destinam-se à obtenção de estudos e projetos que poderão ser utilizados em complemento aos estudos de viabilidade técnica elaborados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Link: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/irregularidades-na-implantacao-da-ferrovia-de-interligacao-oeste-leste-na-bahia-ensejam-multas-aos-gestores>. Acesso em: 08 de maio de 2026.

Concessões públicas estruturadas **sem estudos técnico-financeiros consistentes representam risco gravíssimo ao patrimônio público, à economicidade administrativa e à própria legitimidade da contratação**, sobretudo quando envolvem exploração econômica de bens públicos por períodos extremamente prolongados, como ocorre no presente caso.



Isso porque a ausência de modelagem econômico-financeira séria impede que a Administração Pública conheça, de maneira efetivamente técnica e objetiva, o verdadeiro potencial econômico do ativo que está sendo transferido à iniciativa privada, comprometendo diretamente a capacidade do Poder Público de definir condições contratuais equilibradas, proporcionais e vantajosas ao interesse coletivo.

Em outras palavras, sem estudos robustos, **a Administração passa a atuar praticamente às cegas, sem conseguir mensurar adequadamente quanto o empreendimento pode arrecadar, qual será a lucratividade estimada da futura concessionária, qual o retorno econômico esperado ao Município e se a contraprestação fixada efetivamente guarda compatibilidade com o patrimônio público concedido.**

A deficiência desses estudos pode produzir consequências extremamente graves e potencialmente irreversíveis para os cofres públicos municipais. **A primeira delas é justamente a subavaliação do patrimônio público concedido.** Quando a Administração deixa de realizar análise aprofundada da capacidade econômica real do empreendimento, **existe sério risco de transferência de ativo altamente lucrativo à iniciativa privada mediante remuneração muito inferior ao efetivo potencial arrecadatário da concessão. E É PRECISAMENTE ESSE CENÁRIO QUE APARENTA ESTAR CONFIGURADO NO PRESENTE EDITAL.**

E justamente por reconhecer a gravidade desses riscos é que o Tribunal de Contas da União vem reiteradamente alertando para a necessidade de estudos técnico-financeiros aprofundados em concessões públicas. **A exigência de modelagem consistente não constitui mera formalidade burocrática, mas verdadeiro mecanismo de proteção do patrimônio público e de prevenção contra contratações potencialmente lesivas ao interesse coletivo.**

Por conseguinte, a Administração Pública Municipal tem como princípio basilar o dever de garantir a adequada utilização do patrimônio público, observando a função social dos bens administrativos e assegurando que estes cumpram efetivamente sua finalidade de atendimento ao interesse coletivo.

Nesse contexto, a exploração privada de ativos públicos somente se legitima quando estruturada mediante critérios técnicos sérios, transparentes e economicamente vantajosos ao Município, de modo a assegurar equilíbrio entre a remuneração do particular e a preservação do interesse público. **Não se admite que bens públicos relevantes sejam concedidos por longos períodos sem demonstração concreta de vantajosidade econômica, sem estudos consistentes de viabilidade e sem adequada proteção patrimonial da coletividade.**

O gestor público possui dever jurídico de atuar com máxima diligência, cautela e responsabilidade na administração do patrimônio municipal,



especialmente em concessões de longa duração e elevado potencial arrecadatório, sob pena de comprometer receitas públicas futuras, fragilizar a proteção do erário e transferir à iniciativa privada vantagens econômicas desproporcionais em detrimento da coletividade local.

IV. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, **requer a Impugnante o recebimento e conhecimento da presente impugnação, por ser plenamente tempestiva, para que sejam acolhidas as razões apresentadas**, promovendo-se a imediata revisão do Edital da Concorrência Eletrônica nº 22.001/2026, especialmente quanto às cláusulas e condições que afrontam os princípios da legalidade, competitividade, proporcionalidade, motivação, economicidade e proteção ao patrimônio público previstos na Lei nº 14.133/2021.

Requer, inicialmente, **a suspensão cautelar do certame designado para o dia 15/05/2026 às 09h00**, até que sejam sanadas as ilegalidades e inconsistências apontadas na presente impugnação, evitando-se a continuidade de procedimento licitatório potencialmente eivado de vícios graves capazes de comprometer sua legalidade e a própria validade da futura contratação administrativa.

Requer seja **revista e retificada a cláusula 15.4.1 do edital**, com a exclusão da exigência de comprovação de experiência operacional mínima de 05 (cinco) anos na administração de terminais rodoviários ou bens públicos de uso coletivo, diante da ausência de motivação técnica específica, da inexistência de estudos que demonstrem a indispensabilidade da restrição e da manifesta afronta aos princípios da competitividade, razoabilidade e vedação de cláusulas restritivas indevidas.

Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção da exigência temporal, **requer que sejam apresentados, de forma pública, transparente e devidamente motivada, os estudos técnicos, pareceres operacionais e fundamentos econômico-administrativos** que efetivamente demonstrem a necessidade, adequação, proporcionalidade e indispensabilidade da exigência de experiência mínima de 05 anos para execução do objeto concedido.

Requer, ainda, a revisão integral da modelagem econômico-financeira da concessão, diante da ausência de estudos técnicos robustos aptos a demonstrar a vantajosidade econômica do contrato ao Município de Icó/CE, especialmente quanto:

- **À DEFINIÇÃO DO PRAZO CONTRATUAL DE 20 ANOS;**
- **À METODOLOGIA UTILIZADA PARA FIXAÇÃO DA OUTORGA MÍNIMA DE 5% DA RECEITA BRUTA MENSAL;**



- À INEXISTÊNCIA DE PROJEÇÕES CONSOLIDADAS DE ARRECADAÇÃO;
- À AUSÊNCIA DE FLUXO DE CAIXA PROJETADO;
- À FALTA DE ANÁLISE DE TAXA INTERNA DE RETORNO;
- À INEXISTÊNCIA DE ESTUDO MERCADOLÓGICO CONSISTENTE;
- E À AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO CONCRETA DO EFETIVO POTENCIAL ECONÔMICO GLOBAL DA CONCESSÃO.

Requer seja determinada a **apresentação integral dos estudos de viabilidade técnica, econômica e financeira que embasaram a modelagem da concessão**, inclusive documentos relacionados à precificação do ativo público, estimativa de receitas futuras, projeções financeiras, critérios de vantajosidade econômica e fundamentos técnicos utilizados para definição das condições econômicas do edital.

Requer, por fim, que a Administração Pública promova a **republicação do edital após a correção das irregularidades apontadas**, com reabertura integral dos prazos legais, assegurando-se ampla competitividade, transparência e observância aos princípios da Lei nº 14.133/2021.

Adverte-se, desde já, que a manutenção do certame nos moldes atuais, sem correção das ilegalidades apontadas, poderá ensejar adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis, **inclusive representação formal perante o Ministério Público da Comarca de Icó/CE e Tribunal de Contas do Estado do Ceará**, para apuração de possível restrição indevida à competitividade, deficiência grave da modelagem econômico-financeira, subavaliação da concessão administrativa e potencial lesão ao patrimônio público municipal.

Nesses termos,

Pede deferimento.

Icó/CE, 11 de maio de 2026.

WANDERSON GONCALVES
ARRUDA:84858451372

Assinado de forma digital por
WANDERSON GONCALVES
ARRUDA:84858451372
Dados: 2026.05.09 12:59:28 -03'00'

WANDERSON GONÇALVES ARRUDA
CPF Nº 848.584.513-72