

## IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

**Pregão Eletrônico nº 08/2026**

**Processo Administrativo nº 032/2026**

**Impugnante: CAMINHOS DOURADOS FRETAMENTO E ALUGUEL DE VEICULOS LTDA**

**CNPJ: 05.651.485/0001-05**

À

**Comissão Permanente de Licitação / Pregoeiro**

Município de Além Paraíba – MG

### **I – DA LEGITIMIDADE E TEMPESTIVIDADE**

A Impugnante é empresa que atua regularmente no ramo de **transporte escolar**, atividade que exige **capacidade técnica específica, estrutura operacional adequada e rigoroso atendimento às normas de segurança**, possuindo, portanto, **interesse direto e legítimo** na participação do certame.

Nos termos do **art. 164 da Lei nº 14.133/2021**, é assegurado a qualquer interessado o direito de impugnar o edital por irregularidade na aplicação da legislação pertinente, sendo a presente manifestação **tempestiva**, uma vez apresentada dentro do prazo legal anterior à abertura da sessão pública.

### **II – DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO**

A presente impugnação tem por objeto a **ausência total de exigências de qualificação técnica** no edital e em seus anexos, **notadamente a não exigência de atestado de capacidade técnica e de documentos mínimos compatíveis com a complexidade e os riscos do serviço de transporte escolar**, em afronta direta à Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da segurança, do planejamento e da seleção da proposta mais vantajosa.

### **III – DA NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DA VIOLAÇÃO AO ART. 67 DA LEI Nº 14.133/2021**

A qualificação técnica não constitui faculdade discricionária absoluta da Administração, mas sim instrumento jurídico essencial à adequada seleção do contratado, devendo ser exigida sempre que a natureza, a complexidade e os riscos do objeto assim o recomendarem, conforme expressamente previsto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

No caso concreto, o objeto licitado — transporte escolar contínuo, com fornecimento de veículos, motoristas, gestão de rotas, atendimento a alunos em área urbana e rural e possível transporte de alunos com deficiência — não se enquadra como serviço simples ou de baixa criticidade, mas sim como serviço sensível, permanente e de elevado impacto social, cuja execução inadequada pode gerar danos graves e irreversíveis à coletividade.

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a qualificação técnica destina-se a comprovar que o licitante possui aptidão para desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, autorizando expressamente a exigência de atestados de capacidade técnica e outros documentos pertinentes. A omissão total dessas exigências, portanto, contraria frontalmente a lógica do dispositivo legal, esvaziando sua finalidade prática.

No edital impugnado, contudo, não se exige qualquer documento de qualificação técnica, inexistindo previsão de apresentação de atestados de capacidade técnica, comprovação de experiência anterior em transporte escolar, demonstração de aptidão operacional, comprovação de frota mínima ou qualquer outro elemento que permita aferir, minimamente, se o licitante possui condições reais de executar o contrato com segurança e eficiência. Tal omissão revela grave falha no planejamento da contratação, em desacordo com os arts. 5º, 11, 18 e 67 da Lei nº 14.133/2021.

Ressalte-se que a ausência de exigência de qualificação técnica não promove a competitividade, mas, ao contrário, estimula a participação de empresas desprovidas de experiência específica, favorecendo propostas baseadas exclusivamente em preço, sem lastro técnico-operacional. Isso compromete o julgamento objetivo e aumenta exponencialmente o risco de inadimplemento contratual, interrupção do serviço ou execução precária.

É importante destacar que o próprio Termo de Referência descreve um conjunto de obrigações técnicas relevantes — como rastreamento por GPS, controle de presença de alunos, atendimento a rotas variáveis, manutenção preventiva e corretiva da frota e cumprimento de normas específicas do transporte escolar — que pressupõem experiência prévia e estrutura operacional compatível. A inexistência de exigência de qualificação técnica torna essas previsões meramente formais, desprovidas de efetividade prática.

A doutrina administrativa é firme no sentido de que tão ilegal quanto exigir qualificação excessiva é deixar de exigir qualificação mínima indispensável. Marçal Justen Filho ensina que “a Administração incorre em ilegalidade quando deixa de exigir requisitos técnicos essenciais à adequada execução do contrato, pois transfere para a fase de execução riscos que deveriam ser eliminados na fase de seleção do contratado”. Tal entendimento é plenamente aplicável ao caso em exame.

Ademais, os órgãos de controle reiteradamente assentam que, em contratações que envolvam serviços contínuos, risco à segurança dos usuários e responsabilidade direta sobre terceiros, a exigência de atestado de capacidade técnica não apenas é legítima, como necessária para resguardar o interesse público. A inexistência dessa exigência fragiliza o certame e expõe a Administração a riscos jurídicos, operacionais e sociais.

Dessa forma, a omissão do edital quanto à qualificação técnica viola o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, compromete os princípios do planejamento, da segurança jurídica, da eficiência e da

seleção da proposta mais vantajosa, impondo-se a sua imediata correção mediante retificação do instrumento convocatório.

#### **IV – DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE O TERMO DE REFERÊNCIA E A AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

O Termo de Referência que instrui o certame descreve um objeto dotado de elevado grau de complexidade técnica e operacional, estabelecendo uma série de obrigações que, por sua própria natureza, pressupõem experiência prévia comprovada e estrutura especializada por parte do futuro contratado. Não se trata de mera locação de veículos, mas de prestação integrada de serviço de transporte escolar, com gestão contínua, responsabilidade sobre usuários vulneráveis e observância de múltiplas normas legais e regulatórias.

Conforme se extrai do Termo de Referência, exige-se da contratada, entre outros pontos, a disponibilização de veículos adequados ao transporte escolar, com características específicas (teto alto, ar-condicionado, itens de segurança), manutenção preventiva e corretiva integral, rastreamento por GPS, controle de presença dos alunos, atendimento a rotas variáveis — inclusive em estradas não pavimentadas — e possibilidade de atendimento a alunos com deficiência. Tais exigências demonstram que a Administração reconhece, implicitamente, que o serviço não é trivial, mas sim tecnicamente exigente.

Ocorre que há flagrante contradição interna entre esse nível de detalhamento técnico do Termo de Referência e a total ausência de exigências de qualificação técnica no edital. Se o objeto demanda estrutura operacional, know-how específico, experiência em logística escolar e gestão de riscos, é juridicamente incoerente que o instrumento convocatório não exija qualquer comprovação prévia de aptidão técnica dos licitantes.

Essa incompatibilidade revela falha grave no planejamento da contratação, pois a Administração, ao mesmo tempo em que **impõe obrigações técnicas rigorosas**, deixa de verificar, na fase de habilitação, se os licitantes possuem condições reais de cumpri-las. Tal postura transfere indevidamente para a fase de execução contratual um risco que deveria ser mitigado previamente, em violação direta aos arts. 18, 22, 67 e 92 da Lei nº 14.133/2021.

Importante destacar que o Termo de Referência não pode ser tratado como peça meramente descritiva ou decorativa. Ele constitui o núcleo técnico da contratação, devendo guardar perfeita coerência com os critérios de seleção do fornecedor. Quando o Termo de Referência descreve um serviço complexo, mas o edital ignora a necessidade de qualificação técnica, há quebra da lógica sistêmica da contratação pública, comprometendo a seleção da proposta verdadeiramente mais vantajosa.

Além disso, essa incongruência fragiliza a execução contratual, pois permite que empresas sem qualquer histórico em transporte escolar — e, portanto, sem vivência em gestão de frota, segurança de alunos, rotas escolares e contingências operacionais — sejam contratadas para executar um serviço essencial. O resultado prático tende a ser a elevação de riscos de falhas, atrasos, interrupções do serviço, acidentes ou necessidade de reequilíbrios econômico-financeiros precoces.

Sob a ótica do controle externo, a ausência de alinhamento entre o Termo de Referência e as exigências de habilitação técnica também dificulta a fiscalização da contratação, uma vez que não há parâmetros objetivos para aferir se o contratado foi selecionado com base em critérios minimamente compatíveis com as obrigações assumidas. Tal situação compromete os princípios da segurança jurídica, da eficiência administrativa e da proteção ao interesse público.

Dessa forma, a incompatibilidade entre o elevado nível de exigência técnica do Termo de Referência e a inexistência de requisitos de qualificação técnica no edital configura vício material relevante, apto a macular o certame. Impõe-se, portanto, a retificação do instrumento convocatório, com a inclusão de exigências técnicas proporcionais e adequadas ao objeto, de modo a restabelecer a coerência interna da contratação e assegurar a adequada execução do serviço de transporte escolar.

## **V – DO RISCO À SEGURANÇA DOS USUÁRIOS E AO INTERESSE PÚBLICO**

A ausência de exigência de qualificação técnica mínima no edital não representa apenas um vício procedimental ou formal, mas configura risco concreto e relevante à segurança dos usuários do serviço e ao interesse público, sobretudo considerando que o objeto da contratação envolve transporte escolar diário de crianças, adolescentes e, potencialmente, alunos com deficiência.

O transporte escolar é serviço público essencial, prestado em regime contínuo, que impõe ao contratado deveres reforçados de cuidado, diligência e responsabilidade, uma vez que envolve usuários em condição especial de vulnerabilidade. Qualquer falha na execução desse serviço — seja por deficiência na manutenção da frota, inexperiência operacional, ausência de protocolos de segurança ou inadequada gestão de rotas — pode resultar em danos graves à integridade física e psicológica dos alunos, com repercussões irreversíveis.

Ao deixar de exigir atestados de capacidade técnica ou qualquer forma de comprovação de experiência prévia, a Administração abre espaço para a contratação de empresas sem histórico no transporte escolar, que desconhecem as rotinas específicas do serviço, os riscos envolvidos, as normas técnicas aplicáveis e os procedimentos de contingência necessários para lidar com situações emergenciais, como panes mecânicas, condições adversas de tráfego, estradas rurais precárias ou intercorrências com os alunos transportados.

Esse cenário agrava-se ainda mais diante das próprias características descritas no Termo de Referência, que prevê rotas extensas, trajetos variáveis, estradas pavimentadas e não pavimentadas, controle de presença dos alunos, rastreamento por GPS e atendimento a demandas educacionais sensíveis. A execução segura dessas atividades pressupõe experiência concreta e capacidade operacional comprovada, que não podem ser presumidas ou transferidas para a fase de execução contratual.

Do ponto de vista jurídico-administrativo, a omissão na exigência de qualificação técnica implica transferência indevida de riscos à coletividade, em violação ao princípio do planejamento (art. 18 da Lei nº 14.133/2021) e à lógica da contratação pública moderna, que busca antecipar e mitigar riscos, e não administrá-los apenas após sua materialização. A Administração, ao abdicar de

verificar previamente a aptidão técnica dos licitantes, assume risco elevado de falhas contratuais, interrupção do serviço e necessidade de medidas emergenciais.

Ressalte-se que eventuais falhas na execução do transporte escolar não se limitam a prejuízos financeiros. Elas afetam diretamente o direito fundamental à educação, à segurança e à dignidade dos alunos, podendo gerar responsabilização administrativa, civil e até judicial do ente público. Em situações extremas, a contratação inadequada pode culminar em acidentes, abandono de rotas, atrasos sistemáticos ou paralisação do serviço, obrigando o Município a realizar contratações emergenciais, geralmente mais onerosas e juridicamente frágeis.

Sob a ótica do interesse público, a ausência de qualificação técnica mínima compromete a eficiência da contratação, pois aumenta a probabilidade de inadimplemento contratual e de necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro precoce, além de fragilizar a fiscalização do contrato. A Administração passa a atuar de forma reativa, corrigindo problemas que poderiam e deveriam ter sido evitados na fase de habilitação.

Assim, a omissão do edital quanto à exigência de qualificação técnica adequada não apenas viola a Lei nº 14.133/2021, mas expõe a Administração a riscos operacionais, jurídicos e sociais incompatíveis com a natureza do serviço licitado. A proteção à segurança dos usuários e ao interesse público primário impõe que a seleção do contratado seja precedida de verificação mínima de sua capacidade técnica, sob pena de grave comprometimento da finalidade pública da contratação.

## **VI – DO COMPROMETIMENTO DA ISONOMIA E DA COMPETITIVIDADE**

A isonomia e a competitividade constituem pilares estruturantes do regime jurídico das licitações, não se limitando à mera abertura formal do certame ao maior número possível de interessados, mas exigindo que a disputa ocorra em condições reais, equilibradas e juridicamente isonômicas, aptas a selecionar a proposta verdadeiramente mais vantajosa para a Administração.

No caso em exame, a ausência de exigências mínimas de qualificação técnica compromete frontalmente esses princípios, pois cria um ambiente de competição artificial, em que empresas tecnicamente especializadas e estruturalmente responsáveis passam a disputar em igualdade formal com empresas sem qualquer experiência comprovada no transporte escolar, apesar de possuírem custos, riscos e responsabilidades significativamente distintos.

A isonomia, sob a ótica da Lei nº 14.133/2021, deve ser compreendida como isonomia material, e não meramente formal. Tratar igualmente licitantes que se encontram em situações fáticas desiguais — especialmente quanto à experiência técnica e à capacidade operacional — gera, na prática, desigualdade, pois penaliza quem investe em estrutura, frota adequada, capacitação de pessoal e protocolos de segurança, favorecendo propostas que se sustentam em subdimensionamento de riscos e custos.

A inexistência de requisitos técnicos mínimos também compromete a competitividade qualificada, uma vez que afasta empresas sérias e especializadas, que, diante da ausência de parâmetros técnicos mínimos e da previsível guerra de preços, optam por não participar do certame

por não conseguirem operar com margens artificialmente reduzidas sem comprometer a segurança e a qualidade do serviço. O resultado é uma competição aparente, mas não efetiva, em descompasso com o art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a ausência de qualificação técnica favorece a apresentação de propostas inexequíveis ou predatórias, baseadas exclusivamente no menor preço, sem correspondência com a realidade operacional do transporte escolar. Tal prática desvirtua o julgamento objetivo, pois impede que a Administração diferencie propostas tecnicamente viáveis daquelas que apenas aparentam vantajosidade econômica, mas que, na execução, tendem a gerar inadimplemento, pedidos frequentes de reequilíbrio ou rescisão contratual.

O comprometimento da isonomia também se manifesta na assimetria de riscos imposta aos licitantes. Empresas tecnicamente estruturadas assumem riscos reais e mensuráveis, enquanto empresas sem experiência assumem riscos desconhecidos ou ignorados, ofertando preços artificialmente baixos. Essa assimetria distorce o ambiente concorrencial e contraria o princípio da eficiência, pois transfere para a Administração — e, em última análise, para a coletividade — os custos decorrentes de contratações mal sucedidas.

Importante ressaltar que a Lei nº 14.133/2021 não veda a exigência de qualificação técnica; ao contrário, estimula sua utilização como instrumento de racionalização da competição, de modo a assegurar que apenas licitantes com capacidade mínima participem da disputa. A omissão do edital nesse ponto não amplia a competitividade, mas rebaixa o nível da competição, afastando a concorrência qualificada e favorecendo a seleção por preço isolado, em detrimento da segurança e da qualidade do serviço.

Sob a ótica do controle externo, a ausência de requisitos técnicos mínimos também fragiliza a fiscalização e o controle da licitação, pois impede a verificação objetiva de que os licitantes atendem a padrões mínimos de aptidão. Isso expõe a Administração a questionamentos futuros, inclusive quanto à eventual responsabilização por seleção inadequada do contratado, em violação aos princípios da isonomia, da competitividade, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, a inexistência de exigências de qualificação técnica no edital compromete a isonomia material entre os licitantes e distorce a competitividade do certame, configurando vício relevante que demanda correção imediata. A inclusão de requisitos técnicos mínimos, proporcionais e compatíveis com o objeto, longe de restringir indevidamente a competição, restabelece o equilíbrio concorrencial, assegura disputa justa e protege o interesse público na contratação de serviço seguro, eficiente e sustentável.

## **VII – DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto, considerando as ilegalidades e inconsistências apontadas, requer a Impugnante a essa Comissão Permanente de Licitação / Pregoeiro que:

**a)** Seja conhecida e acolhida a presente impugnação, por ser tempestiva, legítima e devidamente fundamentada nos termos da Lei nº 14.133/2021;

**b)** Seja reconhecida a ilegalidade do edital, em razão da ausência de exigências mínimas de qualificação técnica, incompatível com a natureza, complexidade e riscos do objeto licitado, em afronta aos arts. 5º, 11, 18, 22, 67 e 92 da Lei nº 14.133/2021;

**c)** Seja determinada a retificação do edital e de seus anexos, para que passem a constar exigências de qualificação técnica proporcionais e compatíveis com o objeto, especialmente, mas não se limitando a:

- apresentação de atestado(s) de capacidade técnica que comprove(m) experiência prévia em transporte escolar ou serviço de natureza similar;
- comprovação mínima de aptidão operacional e técnica para execução do serviço;
- demais requisitos técnicos indispensáveis à segurança, continuidade e adequada execução do contrato;

**d)** Seja promovida, se necessário, a suspensão do certame, até a efetiva correção do instrumento convocatório, a fim de evitar prejuízos à competitividade, à segurança dos usuários e ao interesse público;

**e)** Após as devidas retificações, seja assegurada a reabertura dos prazos legais, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, garantindo-se a ampla participação dos interessados em condições isonômicas;

**f)** Caso a impugnação não seja acolhida, requer-se que a decisão seja devidamente motivada, com enfrentamento específico dos fundamentos jurídicos aqui expostos, para fins de resguardo do direito da Impugnante e eventual adoção das medidas administrativas e de controle cabíveis.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Nova Friburgo/RJ, 20 de Fevereiro de 2026.

CAMINHOS DOURADOS FRETAMENTO E ALUGUEL DE VEICULOS LTDA

CNPJ: 05.651.485/0001-05