



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO A EDITAL DE LICITAÇÃO

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 008/2024.

OBJETO: ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE OUTORGA DE CONCESSÃO REMUNERADA PARA ADMINISTRAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO, CONSERVAÇÃO, EXPLORAÇÃO ECONÔMICA, REQUALIFICAÇÃO FÍSICA E MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA DO TERMINAL RODOVIÁRIO DE IRECÊ, EQUIPAMENTO DE INFRAESTRUTURA DO SISTEMA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IRECÊ/BA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Resposta ao Pedido de Impugnação ao Edital pleiteado por DIANA VASCONCELOS VIANA, pessoa física, inscrita sob o CPF nº 016.652.155-85, referente ao Concorrência Pública nº 008/2024, cujo objeto é ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE OUTORGA DE CONCESSÃO REMUNERADA PARA ADMINISTRAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO, CONSERVAÇÃO, EXPLORAÇÃO ECONÔMICA, REQUALIFICAÇÃO FÍSICA E MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA DO TERMINAL RODOVIÁRIO DE IRECÊ, EQUIPAMENTO DE INFRAESTRUTURA DO SISTEMA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IRECÊ/BA.



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

Argumenta a impugnante que o instrumento convocatório e seus anexos, restringem à competitividade, fazendo exigências descomedidas no tocante à documentação da habilitação técnica.

Fazem parte das suas razões as alegações abaixo expostas:

"Como se sabe, a etapa de habilitação técnica no processo licitatório reveste-se de suma importância, pois é por meio desta que se verifica se as empresas concorrentes dispõem da capacidade técnica para executar o objeto do contrato de maneira satisfatória. Contudo, não se pode perder de vista que este requisito legal encontra limite na própria legislação, evitando que exigências indevidas sejam feitas aos licitantes, por conseguinte evitando o favorecimento indevido.

Neste ponto, a legislação e a jurisprudência são claras ao definir as balizas para a definição de tais critérios pela Administração [...]

Temos, portanto, que se trata de tema restritivo, em que não há margem para inovações por parte da Administração.

Por outro lado, na contramão da legislação, o presente edital inova e adota um critério vago para Circulação de Pessoas ao exigir como qualificação técnica circulação de, no mínimo, 1.000 pessoas/dia. [...]

A exigência de circulação de pessoas por dia, conforme apresentada, é excessivamente vaga e imprecisa para os propósitos do processo licitatório. A fim de garantir clareza e objetividade, o critério correto a ser utilizado deveria ser o número de passageiros efetivamente embarcados.

A definição de circulação de pessoas por dia pode englobar uma ampla variedade de



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

situações e interpretações, o que dificulta a obtenção de dados concretos e verificáveis. Isso pode levar a ambiguidades e discrepâncias na avaliação das propostas, comprometendo a transparência e a equidade do processo licitatório.

Ao invés disso, ao especificar o número de passageiros embarcados, obtém-se uma métrica clara, mensurável e diretamente relacionada à prestação dos serviços em questão. Esse critério permite uma análise mais precisa e objetiva das capacidades e do desempenho dos concorrentes, assegurando que a seleção do fornecedor seja baseada em dados concretos e relevantes.

Adotar o número de passageiros embarcados como critério também alinha melhor o processo às necessidades reais do serviço, garantindo que os concorrentes tenham experiência e capacidade comprovadas no manejo de fluxos de passageiros. Além disso, contribui para a transparência do processo licitatório, pois fornece uma base sólida e verificável para a avaliação das propostas.

Além disso, o edital considera serviços em aeroportos, rodoferroviárias, metrô e centros de convenções como compatíveis com terminais rodoviários, o que foge do objeto licitado, uma vez que a qualificação requerida não está diretamente relacionada à natureza e às exigências do serviço em questão. Tal prática pode ser interpretada como um desvio dos princípios que norteiam a lisura e a isonomia dos procedimentos licitatórios, comprometendo a igualdade de condições entre os concorrentes e a obtenção da melhor proposta para a administração pública. É imperativo que os requisitos de qualificação técnica sejam diretamente relacionados à natureza dos serviços licitados, garantindo igualdade de condições entre os



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

concorrentes, além de evitar empresas aventureiras e sem experiência.

Quanto a alínea "b", a exigência de atestado de capacidade técnica deve ser sempre proporcional e diretamente pertinente ao objeto contratado, garantindo que não sejam criados obstáculos injustificados à participação de empresas qualificadas no processo licitatório. É fundamental que tais exigências estejam alinhadas com a natureza e a complexidade do serviço ou produto a ser contratado, evitando critérios que possam excluir potenciais fornecedores sem justificativa válida.

No presente contexto, não existe uma obrigação legal específica que justifique a imposição da alínea "b" como requisito indispensável para a qualificação técnica. Esta exigência, por não ser claramente necessária ou relevante para a execução do objeto contratado, representa uma barreira desnecessária à ampla concorrência. Além disso, tal exigência pode ser interpretada como um direcionamento do processo, favorecendo determinadas empresas e, conseqüentemente, comprometendo a imparcialidade e a lisura do certame.

Ademais, observa-se que a exigência do item 5.1 está em discrepância com o item 6.1.7, quanto a exigência de comprovação de experiência com circulação de pessoas versus passageiros embarcados.

Vejamos:

6.1.7 Comprovação, através de no mínimo 1 (um) atestado, em nome da licitante, de experiência relativa à administração, operação e exploração comercial de Terminal de Passageiros que consigne quantitativo superior a 2.000 (dois mil) até 5.000 (cinco mil) passageiros embarcados, por dia.



**PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL**

Esta discrepância causa confusão e requer esclarecimento imediato para assegurar a conformidade do edital com as normas vigentes, além de um item permitir somatórios de atestados e outro exigir apenas 1 (um) atestado.

Já no Termo de Referência (Anexo I), o Edital exige o seguinte no item de DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, fls. 35 a 37 [...]

A exigência de atestados de capacidade técnica registrados exclusivamente no CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) restringe de forma significativa a participação de empresas no processo licitatório. Essa limitação pode ser considerada injustificada e contrária aos princípios da ampla concorrência e igualdade de condições entre os participantes.

É pertinente questionar a razão pela qual não são aceitos atestados registrados no CRA (Conselho Regional de Administração), considerando que muitas atividades de gestão, planejamento e administração também são pertinentes ao escopo do objeto licitado e podem ser comprovadas por profissionais registrados no CRA. A exclusividade de registro no CREA desconsidera a multidisciplinaridade e a diversidade de competências necessárias para a execução de muitos contratos.

É, no mínimo, estranho e preocupante que o Edital faça referência repetida ao termo TRFS (Terminal Rodoviário de Feira de Santana) em vários itens, especialmente considerando que o TRFS se encontra atualmente sob contrato emergencial. Até o momento, sequer foi lançado um Edital para a concessão regular desse terminal. [...]



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

Denota-se dos termos do Edital, em seu item, 10, a referência ao modo de disputa "aberta" o que contradiz o próprio edital, que menciona modo de disputa "fechado". Essa incongruência demanda a suspensão da concorrência para revisão do edital, garantindo clareza e alinhamento com as normas. [...]"

Conclui pleiteando o conhecimento e acolhimento da impugnação, requerendo a ratificação do edital, nos termos dos questionamentos indicados na presente impugnação.

## 2. DA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente, é importante destacar que **o propósito desta licitação é promover a ampla competitividade e, ao mesmo tempo, selecionar a empresa qualificada e competente para execução do objeto, cujo critério de seleção será o de menor preço**, conforme estipulado na Lei de Licitações nº 14.133/21 e demais legislação pertinente à Concorrência Pública, observando rigorosamente os princípios que de ordem constitucional que orientam a Administração Pública, a saber: **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**.

No que concerne as alegações da impugnante ao instrumento convocatório, esta faz menção à prejudicialidade dos termos editalícios a



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

competitividade do certame, face as exigências que restringem a disputa, no que concerne os requisitos de habilitação técnica.

a) Da discricionariedade da Administração Pública para estabelecer critérios de ordem técnica

Em um cenário inicial, podemos destacar que o objetivo precípua das contratações públicas reside na satisfação do interesse público. Neste direcionamento, evidenciamos que todo o norte dado nos certames licitatório possui um fim comum, com vistas a atender as necessidades coletivas e proporcionar a contratação mais vantajosa.

Sob este prisma, a Lei nº 14.133/21, em seu art. 67, quais documentações poderão ser exigidas para comprovação da qualificação técnica da licitante interessada, o qual podemos extrair:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

Destacamos, pois, a previsão que vem disposta no texto legal do art. 67, §3º, que fala acerca da Administração Pública pode **exigir documentação além do previsto nos incisos I e II, do artigo retromencionado, com fins a garantir a experiência da execução de serviços similares.**

Afirma-se, pois, uma própria permissividade legal no intuito de assegurar que a contratação realizada venha a suprir os interesses precípuos do ente licitante, com a satisfação de interesses coletivos e vantajosidade da contratação.

Essa discricionariedade decorre da preservação ao interesse público, que deverá sobressair e ser inerente aos atos públicos. **Proporcionar uma contratação vantajosa e a economicidade para licitante configura o mais nítido respeito a este princípio norteador.** Marçal Justen Filho (2023) aborda sobre o que se trata esse interesse público. Vejamos abaixo:

“Para os defensores desse entendimento, a supremacia e a indisponibilidade do interesse público vinculam-se diretamente ao princípio da República, que impõe a dissociação entre a titularidade e a promoção do interesse público.

Juridicamente, o efetivo titular do interesse público é a comunidade, o povo. **O direito não faculta ao agente público escolher entre cumprir e não cumprir o interesse público. O agente é um servo do interesse público – nessa acepção, o interesse público é indisponível.** [Grifamos].



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

Em mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União – TCU, possui decisão sumulada acerca do assunto:

**SÚMULA TCU 263:** 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. Acórdão 32/2011-Plenário | Relator: UBIRATAN AGUIAR

No consoante à similaridade dos serviços executados em aeroportos, rodoferroviárias, metrô e centros de convenções como compatíveis com terminais rodoviários, visto que compartilham características que os tornam compatíveis e complementares na infraestrutura de transporte urbano. Todos funcionam como pontos de convergência para diferentes modos de transporte, oferecendo infraestrutura adequada para grandes volumes de pessoas.

À vista disso, estes locais frequentemente proporcionam uma variedade de serviços e facilidades, como restaurantes, lojas e áreas de suporte ao visitante, utilizando-se sistemas avançados de bilhetagem e informações para



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

orientar os usuários, garantindo uma experiência de viagem fluida e integrada.

Neste sentido, o estabelecido no instrumento convocatório no tocante às exigências para qualificação técnica (Item 5.1 do Edital) estão em plena consonância com o estabelecido na legislação licitatória, bem como a jurisprudência consolidada da Corte de Contas da União, não havendo o que falar em restrição à competitividade, mas sim resguardo ao interesse público e garantia de vantajosidade da contratação realizada.

O que diz respeito a exigência de registro da licitante interessada no CREA, não abrangendo o Conselho Regional de Administração – CRA, cumpre destacarmos o que compreende o objeto licitado, a saber: EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE OUTORGA DE CONCESSÃO REMUNERADA PARA ADMINISTRAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO, CONSERVAÇÃO, EXPLORAÇÃO ECONÔMICA, REQUALIFICAÇÃO FÍSICA E MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA DO TERMINAL RODOVIÁRIO DE IRECÊ, EQUIPAMENTO DE INFRAESTRUTURA DO SISTEMA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IRECÊ/BA.

Neste direcionamento, é possível afirmamos que as características dos serviços a serem executados necessitam da expertise de profissional no ramo de Engenharia ou arquitetura, devidamente inscrito no Conselho profissional respectivo.



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

A execução dos serviços de outorga de concessão remunerada para administração, operação, manutenção, conservação, exploração econômica, requalificação física e modernização tecnológica do Terminal Rodoviário de Irecê, que faz parte do sistema de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros da Prefeitura Municipal de Irecê/BA, pode ser considerada um serviço de engenharia devido à sua complexidade e abrangência técnica.

Administrar e operar um terminal rodoviário envolve coordenar fluxos de passageiros e veículos de forma eficiente, garantindo segurança e conforto. A manutenção e conservação da infraestrutura demanda conhecimentos específicos em engenharia civil, elétrica e mecânica para assegurar o funcionamento adequado de instalações e equipamentos.

O desenvolvimento destas atividades requer expertise técnica para projetar, executar e monitorar cada fase do processo, desde a concepção até a operação plena do terminal. Portanto, a gestão integrada e abrangente do Terminal Rodoviário de Irecê se enquadra como um serviço de engenharia, envolvendo diversas disciplinas técnicas para garantir eficiência operacional, segurança estrutural e sustentabilidade econômica.

**b) Da diferenciação da fase de disputa aberta e fechada, nos moldes da Lei nº 14.133/21**

A impugnante alega que existe um conflito entre o preâmbulo do edital, que prevê um modo de disputa fechado, e o Item 10 do edital, que dispõe sobre a fase de lances – modo de disputa aberto, no curso do processo licitatório. Neste direcionamento, temos que a legislação (Lei nº 14.133/21) preceitua que:



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

§ 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço. [grifamos].

Vislumbra-se que a própria Lei nº 14.133/21 veda a disputa aberta nos procedimentos licitatórios cujo critério de julgamento é técnica e preço, de modo que deverá haver ratificação no edital para compreender o estabelecido na referida legislação.

Nestes moldes, proceder-se-á com as seguintes alterações:

- A) No preâmbulo do instrumento convocatório, onde consta "MODO DE DISPUTA – FECHADO" passará a ter a seguinte redação: "MODO DE DISPUTA – MISTO".



PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IRECÊ  
PROCURADORIA GERAL.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, CONHEÇO A IMPUGNAÇÃO, tendo em vista que ela apresenta os requisitos legais de admissibilidade, ao tempo que decido pela PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS, com a alteração do Preâmbulo do Instrumento Convocatório, tendo em vista a impossibilidade de disputa exclusivamente aberta no critério de julgamento técnica e preço.

Por conseguinte, proceder-se-á a republicação do instrumento convocatório, mantendo o dia 09 de agosto de 2024, às 09h00min, para realização da sessão referente à Concorrência Pública nº 008/2024, visto que as alterações não implicam na proposta de preços. Nada mais havendo a informar, publicar-se-á a resposta nos sítios oficiais do Município para conhecimento dos interessados.

Irecê, Bahia 07 de agosto de 2024.

ISAURA NUNES ELÍSIO  
Procuradora de Licitações e Contratos  
OAB/BA 59536  
Decreto nº 1.045/2023