

EXCELENTESSIMO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE  
LEME (SP)

ATT.: COMISSÃO DE LICITAÇÕES

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 015/2025

PROCESSO ADM 1DOC Nº 9.745/2025

**Objeto:** “CONCESSÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO NO MUNICÍPIO DE LEME”.

A EMPRESA ELLEN TRANSPORTE E TURISMO LTDA, CNPJ 04.562.108/0001-29.,

neste ato por seu representante legal, JOAO JOSÉ GARCIA, CPF 155.225.408-93, que esta subscreve (1.327.514/25-4) vem, respeitosamente a presença de Vossa Excelência, com fundamento no Art. 164 da Lei 14133 e do item 9.1 do Edital de Licitações, na qualidade de Licitante interessada em participar da licitação em comento, IMPUGNAR ADMINISTRATIVAMENTE o presente Edital, pelas seguintes razões de fato e de direito a seguir expostas:

EXPONDO:

(a) DA TEMPESTIVIDADE

1. Cumpre esclarecer que, esta Signatária na qualidade de LICITANTE interessada em participar da contenda, se enquadra no determinado no Art.164 da Lei 14133, abaixo transrito:

***In Verbis***

***"DAS IMPUGNAÇÕES, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DOS RECURSOS***

*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.*

*Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame."*

Ainda, consoante determina o item 12.1 do Edital de licitações, temos que:

***In Verbis***

---

***"12. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E RECURSOS***

***12.1.*** Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 03 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame."

---

Tendo em vistas que a abertura dos trabalhos ocorrerá no próximo dia 02/12/2025, e a data de hoje 27/11/2025 mostra-se perfeitamente compatível e tempestiva com a medida pleiteada, devendo ser recebida e processada, sendo ao final totalmente procedida.

✓

**(b)**

**DAS FALHAS QUE COMPROMETEM O EDITAL**

2. Analisando o Edital em epígrafe e seus Anexos, nota-se defeitos que comprometem o desenvolvimento do edital, em especial na formação das propostas, podem gerar vícios no seio da licitação e, indubitavelmente, impedem a contratação.

Doravante, serão expostos ponto a ponto essas, quase que, incontáveis questões, conforme segue abaixo:

**(a) Da Planilha Estatuída sem Respaldo e apoio Técnico:**

3. Analisando o Edital em seu item “ANEXO I - Termo de Referência/Projeto Engenharia/Planilha NEC/Leis Municipais” e em especial o Anexo ANEXO VII - CARTA-PROPOSTA PARA FORNECIMENTO”, assim está disciplinado neste último:

***In Verbis***

“OBS: JUNTO A PRESENTE, DEVERÁ SER ANEXADA A(S) PLANILHA(S) DEVIDAMENTE PREENCHIDA(S), CONFORME MODELO CONSTANTE DO ANEXO TÉCNICO DO EDITAL, ADEQUADA(S) AO PREÇO FINAL VENCEDOR;” (gdn)

3.1 Por sua vez, quando analisado Edital em seus itens 5.21 a 5.22.3, a referida planilha passa a ser um marco divisor, inclusive podendo ser margem à desclassificação das propostas. Consoante vê-se abaixo, o Edital determina, quanto a planilha, que:

“5.21 O licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar nova proposta por ele elaborada, com os respectivos valores adequados ao valor final vencedor (Anexo VII), acompanhada da planilha de custos referente ao cálculo (conforme modelo constante dos Anexos Técnicos do Edital), sob pena de não aceitação da proposta.

5.22 Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço.

5.22.1 O ajuste de que trata este dispositivo se limita a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas;

5.22.2 Considera-se erro no preenchimento da planilha passível de correção, a indicação de recolhimento de impostos e contribuições na forma do Simples Nacional, quando não cabível esse regime.

5.22.3 A comissão solicitará ao licitante mais bem classificado que, no prazo de 02 (dois) dias úteis, envie a proposta com a planilha de preços adequada ao último lance ofertado, após a negociação realizada, acompanhada da planilha de custos referente ao cálculo (conforme modelo constante dos anexos técnicos do edital), em campo próprio do Sistema, acompanhada dos documentos de habilitação e eventuais complementares quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados."

**3.2** No entanto, a referida planilha não encontra o respaldo técnico em qualquer órgão público, ou mesmo doutrina técnica. Simplesmente foi acostada junto a licitação, sem maiores cuidados, e com isso pode-se gerar propostas em condições totalmente incondizentes com a técnica necessária.

Não se utiliza, no presente edital, das balizadas planilhas como GEIPOT e mesmo ANTT, utilizando-se de um método de cálculo não experimentado e, por assim dizer, extremamente arriscado ao eventual vencedor, em termos de balizamento de custos e mesmo equilíbrio econômico e financeiro da licitação.

Assim, impugna-se tal planilha, devendo a Administração utilizar-se de modelo mais conhecido, experimentado e comprovadamente eficaz aos serviços licitados.

**(b) Do Custo do Terminal:**

**3.3** Analisando o edital nota-se que, dentre as obrigações da concessionária, estão, dentre outras:

**3.4** No entanto, não se encontra previstos custos para tal obrigação, o que enseja na imediata correção do edital, pelo risco do custo da operação real, frente ao proposto na licitação.

**(c) Da Ausência de matriz de Riscos:**

**3.5** Observando o Edital, nota-se que o mesmo não atribui uma Matriz de Risco do negócio. Isso faz com que, além de gerar insegurança às partes na assunção das obrigações e risco licitados, ainda venha a ferir a hodierna norma jurídica.

Observando-se a Lei de Licitações, tem-se que a mesma assim determina:

*"Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:*

*(... omissis)*

*XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:*

*a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;*

*b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;*

*c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver*

*obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;"*

*"Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.*

*§ 1º A matriz de que trata o caput deste artigo deverá promover a alocação eficiente dos riscos de cada contrato e estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência do sinistro e mitiguem os seus efeitos, caso este ocorra durante a execução contratual.*

*§ 2º O contrato deverá refletir a alocação realizada pela matriz de riscos, especialmente quanto:*

*I - às hipóteses de alteração para o restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato nos casos em que o sinistro seja considerado na matriz de riscos como causa de desequilíbrio não suportada pela parte que pretenda o restabelecimento;*

*II - à possibilidade de resolução quando o sinistro majorar excessivamente ou impedir a continuidade da execução contratual;*

*III - à contratação de seguros obrigatórios previamente definidos no contrato, integrado o custo de contratação ao preço ofertado.*

*§ 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.*

*§ 4º Nas contratações integradas ou semi-integradas, os riscos decorrentes de fatos supervenientes à contratação associados à escolha da solução de projeto básico pelo contratado deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos."*

Logo, esse importante instrumento legal, não consta do Edital, o que merece sua reforma.

***(d) Da Ausência de custeio ou indicação de fontes à gratuidade:***

**3.6** O Edital determina, de forma indireta, que as gratuidade serão controladas pelo Sistema de Bilhetagem Eletrônica, como ainda o Plano de Racionalização do Transporte Coletivo de Leme, em anexo ao Edital, assim determina quanto a isso:

**“ASPECTOS SOCIAIS ASSOCIADOS AO TRANSPORTE COLETIVO EM LEME**

- O transporte é gratuito para os idosos (homens: com mais de 65 anos e mulheres com mais de 60 anos) e pessoas com deficiência, desde que cadastrados na empresa; sendo obrigatório a apresentação do cartão de identificação.

(...)

Como os ônibus serão dotados de dispositivos de reconhecimento por biometria facial e bilhetagem eletrônica, haverá um controle perfeito da utilização dos benefícios concedidos: gratuidade para idosos e PCD (pessoas com deficiência) e meia passagem para estudantes.

- Os usuários com benefícios devem estar cadastrados na Prefeitura Municipal e na Empresa Operadora.
- Para o cadastro os beneficiados devem apresentar documento comprobatório: da idade para os idosos, de matrícula para os estudantes e atestado emitido pela Divisão Municipal da Saúde para as pessoas com deficiência (o tipo de deficiência que dará direito à gratuidade será definido em lei municipal.”

Logo, estatui-se gratuitades, mas não se estabelecem as fontes de custeio correlatas. Ainda, sabe-se claramente, que as posições do TCE/SP e do Sistema Judiciário nacional (do Supremo aos Tribunais estaduais), é muito forte a orientação de que gratuitades no transporte coletivo urbano, DEVEM vir acompanhada das fontes de custeio.

**3.7** Interessante neste sentido, transcrição parcial de julgado do órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, o qual determina que:

"0026870-53.2018.8.19.0000 DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE

Des(a). ODETE KNAACK DE SOUZA - Julgamento: 09/09/2019  
- OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ÓRGÃO  
ESPECIAL REPRESENTAÇÃO POR  
INCONSTITUCIONALIDADE LEI N. 7916, DE 2018.  
REGULAMENTAÇÃO DA IDADE DO IDOSO REPERCUÇÃO  
NO ORÇAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VÍCIO  
FORMAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE.  
ARTIGOS 3º, 5º, 6º, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25,  
29, 30, 31 E 32, DA LEI Nº 7916/2018, DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO. LEI QUE REGULAMENTA A IDADE DO IDOSO NO  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO. OS ARTIGOS IMPUGNADOS  
TRATAM DE GRATUIDADE, BENEFÍCIOS E ISENÇÕES.  
MODIFICAÇÃO DE LEIS ESTADUAIS ANTERIORES APENAS  
PARA REDUZIR A IDADE DA PESSOA IDOSA DE 65 ANOS  
PARA 60 ANOS. VÍCIO FORMAL E MATERIAL. NORMA QUE  
REPERCUTE NO ORÇAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 112, §1º, II. "D" E §2º;  
145, VI, "A"; 245, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.  
COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER  
EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. A  
REDUÇÃO DE IDADE AUMENTA O NÚMERO DE  
BENEFÍCIOS, GRATUIDADES E ISENÇÕES E, EM  
CONTRAPARTIDA, AMPLIA OS GASTOS PARA O ESTADO.



**NECESSÁRIA A INDICAÇÃO DA RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO. PARCIAL PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. EXTINÇÃO DO FEITO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, QUANTO AOS ARTIGOS 6, 24 E 25 DA LEI IMPUGNADA, DEVIDO À PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO.”** (Grifei de Destaquei).

Assim, necessária a reforma do Edital e Anexos, visando contemplar a política tarifária das gratuidades, e devidas fontes de custeio.

***(e) Da Complexidade da Licitação e da Inversão das Etapas Licitatórias***

3.8 O serviço ora licitado, em seu aspecto geral, demonstra complexidade e mesmo grande interesse público. Logo, necessária a adequação do procedimento licitatório, visando não se comprometer etapas de lances, etc, com verdadeiros aventureiros em suas formações de proposta.

Logicamente, devem ir a etapa de lances apenas os reais candidatos da licitação, que reúnam as condições técnicas e *de know how* (expertise) suficientes á prosseguir na licitação.

Com isso, pela máxima coerência, devem ser invertidas as etapas licitatórias, visando apenas ir a etapa de lances, aqueles licitantes que de fato esteja em condições de habilitação, e assim pela seriedade licitatória. Inclusive, a própria lei de Licitações 14.133 prevê essa possibilidade, consoante abaixo se transcreve:

*“Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:*

*I - preparatória;*

*II - de divulgação do edital de licitação;*

*III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;*

*IV - de julgamento;*

*V - de habilitação;*

*VI - recursal;*

*VII - de homologação.*

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.” (grifei e destaquei)

Logo, por coerência a complexidade do objeto, e a propostas válidas, se mostra pertinente e necessário inverter as fases da licitação.

4. Diante todo o exposto, é a presente para requerer que se Digne Vossa Excelência, em acolher a presente Impugnação Administrativa, dela proceder, e por fim promover as necessárias alterações

Piracicaba, 27 de dezembro de 2025.

ELLEN TRANSPORTE E TURISMO LTDA

CNPJ 04.562.108/0001-29