



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

ANÁLISE E DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Ao impugnante

Roberto Carlos de Campos

Ref.: Pregão Eletrônico nº 013/2024 – Processo nº 057/2024

1. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

Em relação à tempestividade da impugnação em apreço, sabe-se que a Lei nº 14.133/2021 estabelece:

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.

O prazo para que se possa apresentar razões de impugnação é de até 03 (três) dias úteis anteriores à realização da sessão, agendada para o dia 22/01/2025 – 09h00, ou seja, a impugnação poderia ter sido apresentada até a data de 17/01/2025. Desta forma, tem-se que o expediente foi **tempestivamente** protocolado na data limite.

Ainda, nos termos do Edital, cabe ao Pregoeiro, juntamente a equipe responsável pela elaboração dos documentos que compõem o procedimento, emitir decisão acerca da(s) impugnação(ões):

8. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

[...]

8.3. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 03 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

[...]

8.5. Caberá ao Pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, decidir sobre a impugnação no prazo indicado no item 8.3.

Tal incumbência alinha-se com o Decreto Municipal nº 729/2023, em seu art. 3º, e seu inciso II:

Art. 3º. Ao Agente de Contratação, ou, conforme o caso, à Comissão de Contratação, incumbe a condução da fase externa do processo licitatório, incluindo o recebimento e o julgamento das propostas, a negociação de condições mais vantajosas com o primeiro colocado, o exame de documentos, cabendo-lhes ainda:

I - conduzir a sessão pública;

II - **receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;**

III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;

IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances, quando for o caso;

V - verificar e julgar as condições de habilitação;

VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

VIII - indicar o vencedor do certame;

IX - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

X - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua adjudicação e homologação.

2. BREVE RESUMO DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de impugnação com pedido de suspensão imediata do certame apresentada pelo Sr **ROBERTO CARLOS DE CAMPOS** em face do Edital do **Pregão Eletrônico nº 013/2024**, cujo objeto é **contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar, com fornecimento de veículos, custos com combustível, condutor, monitor, e manutenção da frota contratada, para atender os alunos da rede pública municipal e estadual de ensino, do município de Angatuba/SP, pelo período de 12 (doze) meses.**

Segundo alega o representante, o instrumento convocatório padece de irregularidades nocivas aos princípios que regem o processo licitatório, razão pela qual, faz-se urgente a suspensão do certame, até regular apreciação das inconsistências identificadas, dos fatos:

- a) Das restrições e do direcionamento do edital;
- b) Da vedação a participação das cooperativas;
- c) Da exigência de garantias;
- d) Do ano dos veículos;
- e) Condições mínimas para execução dos serviços; e
- f) Do valor estimado.

O expediente encaminhado pela Impugnante foi remetido à Secretaria Municipal de Educação, para elaboração de seu parecer técnico sobre as questões por ela levantadas, para então decisão pelo Pregoeiro/Agente de Contratação.

Eis a síntese do necessário.

3. DAS JUSTIFICATIVAS

Ao contrário das teses apresentadas pelo Impugnante, não há qualquer inconsistência digna de comprometer a regularidade das disposições editalícias, especialmente porque foram elaboradas em consonância com a legislação de regência, e alinhada ao entendimento jurisprudencial estabelecido, conforme será melhor esmiuçado abaixo.

A Secretaria responsável elaborou devidamente o Estudo Técnico Preliminar, apresentando as justificativas para as condições estabelecidas para a contratação, em especial da maioria dos fatos aqui litigados, cujo documento a impugnante sequer mencionou em sua peça, formulando apontamentos que desencontram o trabalho desenvolvido pela respectiva Secretaria.

Das restrições e do direcionamento do edital

Alega o impugnante:

1.1 - Em 03/01/2025 o órgão lançou o edital para o serviço de transporte de alunos, com forma de julgamento:

CRITÉRIO DE JULGAMENTO Menor preço, por item

1.2 Em 07/01/2025 o órgão retificou o edital para o serviço de transporte de alunos, alterando a forma de julgamento:

CRITÉRIO DE JULGAMENTO Menor preço, por lote

Reiterando que nos últimos anos sempre o órgão licitou este mesmo objeto com forma de julgamento por ITEM.

Note-se que em 06/01/25 houve um pedido de esclarecimento de que forma seria o julgamento, sendo a resposta da Prefeitura (anexo):



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

Resposta: Bom dia e igualmente! Os lances se darão por item, conforme subitem 4.7 do Edital.

De forma muito estranha no dia posterior (07/01/25), a Prefeitura publicou uma retificação alterando o a forma de julgamento e inserindo outras restrições ao edital (cópia anexo).

Esclarecemos que **consta claramente no Estudo Técnico Preliminar as motivações para alteração do critério de julgamento**, o qual passou por um pleito revisional pela Secretaria Municipal de Educação. Transcrevo o constante no **item 9 do ETP (JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO) – págs. 22-24:**

Embora o princípio do parcelamento previsto no art. 47 da Lei nº 14.133/2021 determine, como regra, a segmentação do objeto em itens para promover maior competitividade e evitar a concentração de mercado, no presente caso, a divisão por itens (linha a linha) mostrou-se tecnicamente inviável. Essa inviabilidade decorre de fatores que comprometem a gestão administrativa, operacional e econômica do contrato, além de prejudicar a execução eficiente do serviço essencial de transporte escolar.

A divisão do objeto em itens exigiria a contratação de diversas empresas para operar individualmente cada linha. Essa fragmentação criaria um desafio significativo na gestão contratual, já que a Administração teria que supervisionar múltiplos contratos, o que elevaria consideravelmente os custos administrativos e aumentaria o risco de inconsistências operacionais. Além disso, a execução do serviço ficaria comprometida, considerando que a qualidade do transporte escolar depende de uma gestão integrada, especialmente em um contexto que exige pontualidade e regularidade para atender aos alunos da rede pública.

Diante disso, optou-se pela divisão em dois lotes, para atender às características técnicas e operacionais do serviço de transporte escolar. O Lote 01 abrange as linhas que demandam o uso de ônibus, enquanto o Lote 02 destina-se às linhas que utilizam vans. Essa divisão está fundamentada na necessidade de viabilizar uma execução eficiente e coordenada do transporte escolar, agrupando linhas com características homogêneas em termos de capacidade de transporte, extensão dos trajetos e condições de acesso.

A adoção de lotes possibilita a participação de empresas especializadas em cada tipo de transporte, garantindo maior eficiência operacional e qualidade na prestação do serviço. Além disso, a divisão em lotes mantém a competitividade do certame, uma vez que permite que licitantes ofertem propostas adequadas às exigências específicas de cada lote, sem comprometer o princípio da economicidade.

Em suma, a escolha pela divisão em lotes, em vez da divisão por itens, justifica-se pela inviabilidade técnica e operacional de uma fragmentação linha a linha, somada à necessidade de assegurar a continuidade e a eficiência do transporte escolar. Essa decisão, embora excepcional, está em conformidade com a legislação aplicável e com os objetivos da Administração Pública de garantir a qualidade do serviço e a melhor utilização dos recursos públicos.

O que ocorre, ainda, é a necessidade de as empresas vencedoras em atender a requisitos técnicos essenciais à execução do contrato, como a obrigatoriedade de que todos os veículos utilizados no transporte escolar sejam equipados com sistemas de rastreamento veicular. A contratada será responsável por implementar e operar esses sistemas desde o início da prestação dos serviços, garantindo o monitoramento em tempo real e a emissão de relatórios acessíveis à Secretaria Municipal de Educação. Essa exigência visa assegurar a transparência e a segurança na execução do transporte escolar, mas sua implementação demanda infraestrutura robusta e integrada, o que seria inviabilizado em uma divisão linha a linha, onde cada licitante individual teria que investir separadamente em tecnologia e gestão.

Além disso, há a exigência de que a empresa contratada possua um estabelecimento de garagem dentro do perímetro urbano de Angatuba/SP é fundamentada em razões técnicas e operacionais que visam assegurar a eficiência, a segurança e a qualidade dos serviços de transporte escolar. A localização estratégica da garagem facilita a substituição rápida de veículos em caso de panes mecânicas ou emergências, reduzindo significativamente o tempo de espera e evitando interrupções no transporte dos alunos. Essa proximidade é essencial para garantir a regularidade do serviço, além de mitigar os impactos de eventuais falhas operacionais. Em uma divisão por itens, onde múltiplas empresas poderiam ser contratadas para linhas distintas, seria inviável assegurar que todas atendessem a essa exigência de forma eficiente, uma vez que a dispersão de fornecedores comprometeria a centralização e a agilidade necessária para o gerenciamento e manutenção da frota.

A divisão em itens dificultaria a fiscalização integrada e eficaz pela Secretaria Municipal de Educação. A execução do contrato exige monitoramento contínuo e detalhado da frota, das rotas e dos serviços prestados, o que se torna mais complexo e oneroso caso envolva múltiplos contratos com diferentes fornecedores. A divisão em dois lotes, por outro lado, permite à Administração fiscalizar de forma centralizada e coordenada, garantindo que as obrigações contratuais sejam cumpridas de maneira uniforme e eficiente. Essa abordagem assegura o controle de qualidade dos serviços e reduz os riscos de descontinuidade ou



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

falhas no transporte escolar, preservando a regularidade do atendimento aos alunos.

O raciocínio de parcelamento ou adjudicação por itens não deve ser levado a termos absolutos, pois a divisão da pretensão contratual, em alguns casos, pode prejudicar a economia de escala e gerar outros custos relacionados aos diversos contratos, além de potencializar riscos e dificuldades na gestão de uma pluralidade de contratos autônomos para atendimento da mesma pretensão contratual.

O próprio TCU já entendeu que seria legítima a reunião de elementos de mesma característica, quando a adjudicação de itens isolados onerar “o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e celeridade processual” o que pode comprometer a seleção da proposta mais vantajosa (Acórdão nº 5301/2013. Segunda Câmara. Rel. Ministro André Luis).

9.11. Nesse sentido, Marçal Justen Filho (2021, pág. 621-622)¹ orienta:

[...]

O parcelamento dos serviços implica dificuldades maiores e qualitativamente diversas daquelas pertinentes às compras. A dissociação da atividade em contratações diversas pode comprometer a padronização e frustrar o atingimento de resultados pretendidos.

[...]

O parcelamento dos serviços pode envolver problemas significativos relativamente à responsabilidade técnica. Poderão surgir conflitos na realidade prática, decorrentes de pluralidade de prestadores de serviços. Em tais situações, há o risco de extinção da responsabilidade técnica atinente aos diversos serviços, em vista da multiplicidade de prestadores e da pluralidade de soluções adotadas.

O parcelamento de contratação de serviço pode acarretar a ampliação dos custos de gestão, inclusive superando os benefícios eventualmente gerados pela ampliação da competição.

A orientação de Marçal Justen Filho corrobora com a escolha pela divisão em lotes para serviços de transporte escolar, em detrimento do parcelamento em itens. O autor destaca que o parcelamento de serviços pode gerar dificuldades específicas, qualitativamente diferentes das encontradas em aquisições de bens. No caso do transporte escolar, a dissociação em contratações individualizadas para cada linha comprometeria a padronização necessária à prestação do serviço, dificultando o alcance de resultados pretendidos, como a segurança, a eficiência e a regularidade no atendimento aos alunos. A divisão em lotes, ao agrupar linhas com características homogêneas (ônibus e vans), assegura maior uniformidade na execução do serviço, reduzindo os riscos de discrepâncias operacionais decorrentes de múltiplos prestadores.

Além disso, Justen Filho adverte para os problemas relacionados à responsabilidade técnica e aos custos de gestão decorrentes do parcelamento excessivo de serviços. No caso em análise, a contratação de diferentes empresas para linhas específicas (via divisão por itens) aumentaria a complexidade de fiscalização e poderia gerar conflitos de responsabilidade, especialmente no cumprimento de exigências técnicas, como a implementação de sistemas de rastreamento veicular e a disponibilização de garagem no perímetro urbano de Angatuba/SP. A multiplicidade de prestadores comprometeria a coordenação e a eficiência na solução de problemas operacionais, além de elevar os custos administrativos para a gestão e fiscalização do contrato, frequentemente superando os benefícios de uma competição mais ampla. A divisão em lotes, por sua vez, minimiza esses riscos, promovendo um equilíbrio entre eficiência operacional e competitividade.

Resta amplamente justificado e fundamentado a alteração do critério de julgamento, visando o pleno atendimento da execução dos serviços ora almejados e sem que este seja comprometido pela fragmentação das linhas, prezando pela qualidade do transporte de alunos.

O pleito revisional não se trata de mera arbitrariedade, mas sim da aplicação do princípio da autotutela administrativa, que confere à Administração Pública a prerrogativa de rever seus próprios atos quando identificados equívocos, visando restabelecer sua validade e regularidade. Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa, “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2021.



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

A adoção de lotes possibilita a participação de empresas especializadas em cada tipo de transporte, garantindo maior eficiência operacional e qualidade na prestação do serviço. Além disso, a divisão em lotes mantém a competitividade do certame, uma vez que permite que licitantes ofereçam propostas adequadas às exigências específicas de cada lote, sem comprometer o princípio da economicidade.

Da vedação a participação das cooperativas

Com relação a esse item, o impugnante somente transcreve o texto do Edital, não discorrendo qualquer apontamento. Portanto, entendemos que não há justificativa a ser feita, mas em atenção ao princípio da transparência que rege todos os atos da Administração Pública, passamos a expor as razões da vedação, com embasamento em Deliberação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e diversos julgados, inclusive do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça, **também já presentes no ETP retificado do Pregão, sendo que apenas transcrevo-os:**

Por se tratar de serviços que por sua natureza apresentam-se incompatíveis com os princípios do cooperativismo, além de contrariar dispositivos legais que visam assegurar a proteção aos direitos trabalhistas e previdenciários, bem como orientações extraídas de diversas decisões judiciais nos diversos âmbitos e na recente **Deliberação nº 0017044/2021-10 do TCESP²**, fica vedada a participação de cooperativas de trabalho; segue decisões e deliberações:

Tribunal de Contas da União – TCU:

- a) Acórdão nº 22/2003;
- b) Acórdão nº 23/2003;
- c) Acórdão nº 1815/2003;
- d) Acórdão nº 975/2005;
- e) Acórdão nº 2172/20bb05; e
- f) Acórdão nº 724/2006.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP:

- a) TC-010651/026/10;
- b) TC-010820/026/10; e
- c) TC-11447/026/10.

Superior Tribunal de Justiça – STJ:

- a) STJ – Agravo Regimental no Recurso Especial – 960503 RS 2007/002635-8.

A vedação a que se refere a presente recai na execução do objeto, que prevê, além do condutor do veículo, a exigência da presença de monitor, caracterizando o vínculo empregatício, incompatível com regime jurídico de uma sociedade cooperativa.

Ainda, já a luz da Nova Lei de Licitações, relativo a Deliberação de processo nº 0017044/2021-10 do TCESP, esta destaca que a participação de cooperativas em procedimentos licitatórios deve observar rigorosamente os preceitos estabelecidos pela legislação pertinente, como a Lei nº 12.690/2012, a Lei nº 8.666/93 e a Lei nº 14.133/2021. Nesse sentido, uma das principais limitações impostas às cooperativas de trabalho é a vedação à sua utilização como forma de intermediação de mão de obra subordinada, em conformidade com o artigo 5º da Lei nº 12.690/2012. Esse dispositivo reforça que o cooperativismo deve promover relações autônomas entre os cooperados e as atividades desempenhadas, sem caracterizar vínculos típicos de emprego.

No caso em análise, a natureza dos serviços a serem contratados – transporte escolar com fornecimento de veículos, combustível, condutores, monitores e manutenção da frota – sugere a existência de características que configuram vínculo de subordinação, dependência, pessoalidade e habitualidade. A execução desses serviços exige uma relação contínua entre os contratados e a Administração Pública, com o cumprimento de ordens e obrigações determinadas diretamente pela contratante, como horários rígidos,

² Deliberação de processo nº 0017044/2021-10 do TCESP: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/deliberacao/inexiste-am-paro-legal-cooperativas-trabalho-procedimentos-licitatorios>



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

supervisão direta e entrega de resultados específicos. Tais características são incompatíveis com a autonomia operacional e organizacional que define o regime das cooperativas.

Além disso, o artigo 16 da Lei nº 14.133/21 estabelece diretrizes claras para a participação de profissionais organizados sob a forma de cooperativa em licitações públicas. Ele reforça que a atuação das cooperativas deve estar alinhada aos princípios do cooperativismo e não pode ser utilizada como meio para fraudar relações trabalhistas ou desrespeitar direitos previdenciários e sociais. Assim, permitir a participação de cooperativas em contratos que demandam vínculos de subordinação configuraria desvio de finalidade e afronta à legislação.

A Deliberação ainda aponta a necessidade de garantir segurança jurídica à Administração Pública. Contratar uma cooperativa para a execução de serviços que demandam subordinação pode expor o ente público a questionamentos legais e trabalhistas, especialmente se for constatado que a relação contratual caracteriza intermediação de mão de obra, o que é expressamente vedado.

Portanto, a vedação fundamenta-se na incompatibilidade entre a natureza dos serviços licitados e os princípios do cooperativismo. A participação de cooperativas em tais contratos configuraria desvio de finalidade, além de contrariar dispositivos legais que visam assegurar a proteção aos direitos trabalhistas e previdenciários, bem como a integridade do processo licitatório.

Da exigência de garantias

Alega o Impugnante:

5.15. Da garantia da proposta

5.15.1. Como requisito de pré-habilitação, junto à apresentação da proposta, deverá ser apresentada a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta referente a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação, conforme artigo 58 da Lei nº 14.133/2021.

10.13 Em até 5 (cinco) dias úteis contados da assinatura do Contrato, prorrogáveis por igual período e desde que aceito pela Contratante, a Contratada deverá efetuar a garantia da contratação de que tratam os arts. 96 e seguintes da Lei nº 14.133/21, no percentual de 5% (cinco por cento) do valor contratual, conforme regras previstas no contrato, podendo optar pelas seguintes modalidades:

- a) caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;
- b) seguro-garantia;
- c) fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil;
- d) título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

10.14 A garantia, na modalidade caução, deverá ser depositada pela empresa a ser contratada, na Tesouraria da PREFEITURA, antes da assinatura do contrato e tão logo tenha sido notificada.

Nota-se que a exigência de duas formas de garantia tende a onerar e restringir a participação de mais empresas no certame, com isso a disputa por menores preços será totalmente restrita.

Nesse quesito, revela-se evidente dissonância acerca dos entendimentos do impugnante com àquilo estabelecido na própria Lei Federal que rege a matéria, sendo que um dos pontos por ele levantados trata-se da **GARANTIA DE PROPOSTA**, prevista no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, já a **GARANTIA CONTRATUAL** está prevista nos arts. 96 e seguintes da mesma Lei. São tipos de garantia distintas, não havendo que se falar em restrição de participação. Conforme Marçal Justen Filho (2021, pág. 1256), a “*garantia prevista no art. 96 não se confunde com aquela exigível no art. 58. Ainda que as modalidades de garantias sejam as mesmas, as regras pertinentes a cada uma das hipóteses não se estendem à outra*”, além de estabelecerem limites percentuais distintos. Por essa razão, não há qualquer impedimento quando da cumulatividade de ambas as garantias.

A **garantia de proposta** nada mais é do que uma condição de participação no certame, exigível a todos licitantes, enquanto que a **garantia contratual** somente é exigida do licitante vencedor, quando da assinatura do contrato. **A primeira é um requisito para todos os que desejam participar da licitação**, e tem por finalidade sinalizar uma atuação responsável da licitante, afastando a participação de “aventureiros” e salvaguardando a



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

obtenção da proposta mais vantajosa. **A segunda é exigida apenas do então contratado**, como instrumento sinalizador de que o contrato será devidamente executado, garantindo o fiel cumprimento das obrigações assumidas por ele, inclusive no que diz respeito a multas, prejuízos e indenizações decorrentes de inadimplemento.

Por fim, o Edital estabeleceu prazo suficiente e condições claras para que o futuro contratado possa apresentar a garantia contratual exigida, conforme seu subitem 10.13 e seguintes.

Do ano dos veículos

Alega o Impugnante:

Como pode ser notado em editais anteriores deste órgão, a exigência de ano de veículos para execução dos serviços de transporte escolar foram entre 8 (oito) e 10 (dez) anos, porém no edital acima a exigência e a seguinte:

10. DOS PRAZOS E DAS CONDIÇÕES DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

10.1 A empresa vencedora deverá apresentar como condição para a assinatura do contrato a documentação do veículo que prestará os serviços, conforme especificações de capacidade descrito na planilha constante do item 1.1 deste TR e:

- se ônibus: ter ano de fabricação não superior a 05 (cinco) anos.

- se van: ter o ano-modelo do veículo não superior a 05 (cinco) anos.

Esta alteração no edital é mais uma forma de restringir a participação de mais empresas no certame, com isso elevando os custos para a administração, atingindo principalmente as empresas que já operavam os serviços e investiram em veículos exigidos no edital anterior.

O ano do veículo garante maior segurança aos alunos, reduz a necessidade de manutenção e diminui o risco de paralisação dos serviços, evitando que os estudantes fiquem na estrada e não cheguem à sala de aula, especialmente considerando a vasta região rural do município. Também é importante destacar a questão da segurança, uma vez que se trata de crianças sob a responsabilidade do município.

Foi realizado um estudo para determinar a idade média da frota veicular do município, que confirmou a redução efetiva da idade, conforme apontado por diversos outros órgãos. Além disso, o valor estimado leva em consideração essa idade, ou seja, a empresa receberá sua contraprestação remuneratória de acordo com essa condição.

Condições mínimas para execução dos serviços

Alega o Impugnante:

4.9. Condições mínimas para execução dos serviços

4.9.1. A prestação dos serviços deverá iniciar após a emissão da Ordem de Início de Serviços, no prazo de 05 (cinco) dias úteis.

Tendo em vista que esta operação exige no mínimo 10 (dez) veículos tipo ônibus/micro-ônibus e no mínimo 22 (vinte e duas) Vans, reiteramos que o edital é totalmente direcionado a grandes empresas ou empresas que já possuem estes veículos.

Tais observações se fazem necessárias, para que mais empresas consigam atender às demandas da Administração. Tendo em vista que o princípio da competitividade, onde é vedado criar barreiras ou impedimentos que comprometam a participação de licitantes, encontra-se violado.

Em relação ao prazo estipulado no item 4.9.1 do edital, que determina o início da prestação dos serviços em até 5 (cinco) dias úteis após a emissão da Ordem de Início, disposição contido no ETP, esclarecemos que tal prazo foi definido com base nas necessidades operacionais da Secretaria responsável, visando garantir a continuidade do atendimento aos alunos da rede de ensino.

É importante ressaltar que o prazo de 5 (cinco) dias úteis é plenamente razoável para empresas que atendam aos requisitos técnicos do edital e possuam a capacidade operacional necessária para executar o serviço. O edital



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

não exige que os veículos estejam previamente alocados à disposição da empresa, permitindo que os licitantes se organizem no período entre a homologação do certame e a emissão da Ordem de Início, viabilizando os ajustes necessários à prestação dos serviços.

Além disso, o prazo está em conformidade com o princípio da eficiência, que norteia a Administração Pública, ao exigir que o contratado atenda prontamente às necessidades da coletividade. Tal exigência também não caracteriza restrição à competitividade, pois se aplica a todos os participantes em igualdade de condições.

Do valor estimado

Alega o impugnante:

Em janeiro de 2023 foi realizado por esta mesma administração o Pregão Presencial de Nº 034/022, cujo objeto é o mesmo, no qual o valor estimado por quilometro rodado para os veículos tipo VAN era de R\$ 5,13 (Cinco reais e treze centavos), neste pregão o valor estimado para o quilometro rodado da van é de R\$ 7,88 (Sete reais e oitenta e oito centavos), ou seja, um acréscimo de 53,60% no quilometro rodado.

A inflação no Brasil acumulada no ano de 2023 foi de 4,63% e a de 2024 foi de 4,83%, conforme o IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – Fonte: IBGE, ou seja um acumulado de 9,83%.

Precisamos ter todas as informações do órgão público, quais parâmetros foram utilizados na composição dos custos e preços estimados neste certame.

O Pregão Presencial nº 034/2022 de nada se assemelha ao presente, justamente por haver condições de contratação distintas, condições estas que foram levadas em consideração na orçamentação (exigência de garagem, rastreadores, ano dos veículos, etc.), realizada entre potenciais fornecedores, que já prestaram serviços à municipalidade, conforme consta nos autos do processo. Utilizar isoladamente a inflação acumulada num período para comparação dos preços entre **contratações distintas** não significa que estes destoaem entre si de forma descabida. Anexo a presente a Nota Técnica relativa à pesquisa de preços realizada, como complementação contra o apontamento realizado pela impugnante.

Por fim, resta salientar que as justificativas e pertinência para as exigências contidas no Termo de Referência constam no Estudo Técnico Preliminar. A exemplo da necessidade da garagem em perímetro urbano e de rastreadores, conforme págs. 4-6 do documento:

4.9.2. Exigência de garagem em perímetro urbano, sob responsabilidade da contratada

4.9.2.1. A contratada deverá possuir ou disponibilizar, no início da execução do contrato, um estabelecimento de garagem localizado dentro do perímetro urbano do município de Angatuba/SP, sendo que deverá comprovar o atendimento a essa exigência por meio da apresentação de uma das seguintes formas:

a) **Documento de Propriedade ou Contrato de Locação:** Escritura pública, matrícula atualizada do imóvel, ou contrato de locação vigente, devidamente registrado, que comprove a posse ou uso autorizado de um imóvel no perímetro urbano do município; ou

b) **Alvará de Funcionamento:** Alvará emitido pela Prefeitura de Angatuba/SP, evidenciando que o imóvel está regularizado para a atividade de garagem ou estacionamento de veículos.

4.9.2.2. A apresentação dessa documentação deverá ocorrer em até **30 (trinta) dias corridos após a assinatura do contrato**, não vinculando, desde logo, que a execução do mesmo esteja condicionada a essa comprovação. O prazo estipulado poderá ser prorrogado por igual período, desde que devidamente justificado pela contratada e aceito pelos responsáveis pela gestão e/ou fiscalização do contrato.

4.9.2.3. **Justificativa para exigência de garagem em perímetro urbano:** A exigência de que a empresa contratada possua um estabelecimento de garagem dentro do perímetro urbano de Angatuba/SP é fundamentada em razões técnicas e operacionais que visam assegurar a eficiência, a segurança e a qualidade dos serviços de transporte escolar a serem prestados. A localização da garagem no perímetro urbano facilita a substituição rápida de veículos em caso de panes mecânicas ou emergências, reduzindo o tempo de espera e evitando interrupções no transporte dos alunos. Essa proximidade é essencial para garantir a regularidade do serviço e mitigar os impactos de eventuais falhas operacionais.

Além disso, a presença de uma garagem na área urbana permite que a frota esteja adequadamente monitorada e acessível para inspeções regulares, garantindo que os veículos estejam sempre em condições



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

ideais de operação. Essa localização também contribui para a segurança e o conforto dos condutores e monitores, pois evita deslocamentos excessivos entre o local de início da jornada de trabalho e as áreas de operação.

A garagem urbana também facilita a logística de abastecimento, manutenção e limpeza da frota, promovendo maior eficiência na execução das atividades cotidianas. Esse requisito é particularmente relevante considerando as condições específicas das vias e distâncias no município, que demandam planejamento adequado para o uso otimizado dos recursos. Assim, a exigência do estabelecimento de garagem dentro do perímetro urbano é justificada pela necessidade de garantir um serviço contínuo, seguro e de qualidade aos alunos da rede pública municipal e estadual de ensino de Angatuba.

Após a assinatura do contrato, a Secretaria Municipal de Educação poderá exigir vistoria inicial no local declarado como garagem, a fim de assegurar que a exigência está sendo efetivamente cumprida.

4.9.3. Exigência de instalação de rastreadores nos veículos

4.9.3.1. A contratada será responsável por equipar todos os veículos utilizados no transporte escolar com sistemas de rastreamento veicular, os quais deverão ser operacionais desde o início da prestação dos serviços. O sistema deverá permitir o monitoramento em tempo real e a emissão de relatórios acessíveis pela Secretaria Municipal de Educação.

4.9.3.2. O sistema deverá ser mantido em pleno funcionamento durante todo o contrato, com possibilidade de aplicação de penalidades (advertências, multas, ou rescisão contratual) em caso de falhas ou descumprimentos.

4.9.3.3. A empresa contratada deverá garantir à Secretaria Municipal de Educação o acesso integral ao sistema de rastreamento veicular, incluindo monitoramento em tempo real e emissão de relatórios, no prazo máximo de **10 (dez) dias corridos contados a partir da assinatura do contrato**.

4.9.3.4. **Justificativa para exigência de rastreadores:** A exigência de instalação de rastreadores nos veículos utilizados para o transporte escolar, com acesso direto da Secretaria Municipal de Educação ao sistema e aos relatórios emitidos, é uma medida que se justifica pela necessidade de assegurar maior controle, segurança e eficiência na execução do serviço contratado. O monitoramento em tempo real dos veículos possibilita à Secretaria acompanhar o trajeto percorrido, os horários de embarque e desembarque dos alunos, além de identificar qualquer desvio ou anomalia na operação, como atrasos ou alterações não autorizadas nas rotas estabelecidas.

Essa exigência também contribui significativamente para a segurança dos estudantes, uma vez que permite que eventuais situações de risco, como acidentes ou interrupções no trajeto, sejam rapidamente identificadas e solucionadas, reduzindo possíveis impactos. Além disso, o sistema de rastreamento oferece ferramentas importantes para o gerenciamento do contrato, como a geração de relatórios detalhados que podem ser utilizados para fins de fiscalização e auditoria, garantindo que a empresa contratada esteja cumprindo integralmente as obrigações previstas.

O acesso direto da Secretaria ao sistema e aos dados emitidos é essencial para que a gestão pública tenha controle efetivo sobre o serviço, garantindo transparência e fortalecendo a confiança da comunidade escolar no transporte oferecido. Essa integração entre o sistema de rastreamento e a fiscalização também permite a identificação de oportunidades para otimizar as rotas e reduzir custos operacionais, beneficiando diretamente o município.

Portanto, a instalação de rastreadores nos veículos e o acesso contínuo da Secretaria ao sistema justificam-se como uma medida indispensável para a melhoria da qualidade do serviço, a proteção dos alunos transportados e a eficiência na administração pública.

O transporte escolar para o ano letivo de 2025 exige organização imediata para garantir sua operação plena desde o primeiro dia de aula. É essencial que os veículos e motoristas estejam preparados a tempo, assegurando qualidade, segurança e eficiência no deslocamento dos alunos. A antecipação em tela evita falhas que comprometam a presença dos estudantes e permite atender à demanda crescente de forma adequada, protegendo o calendário escolar e garantindo um início letivo sem interrupções.

4. DA DECISÃO

Ante todo o exposto, esclarecidos todos os pontos controversos, decido pela **TOTAL IMPROCEDÊNCIA** desta



Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

impugnação, conforme amplamente combatido acima.

Portanto, mantém-se a sessão pública a ser realizada no dia 22/01/2025, às 09h00.

Dê-se ciência aos interessados, para todos os fins de direito.

Angatuba/SP, 21 de janeiro de 2025.

Bruno Augusto de Oliveira Neves
Pregoeiro/Agente de Contratação



NOTA TÉCNICA – RELATÓRIO DA PESQUISA DE PREÇOS

Agente responsável pela pesquisa de preços:	Jairo Pedroso Protasio
Cargo / nº de matrícula:	Secretário Municipal de Educação / 3569
Secretaria	Secretaria Municipal de Educação

I - OBJETO DA CONTRATAÇÃO

1. O objeto da presente é a **Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar, com fornecimento de veículos, custos com combustível, condutor, monitor, e manutenção da frota contratada, para atender os alunos da rede pública municipal e estadual de ensino, do município de Angatuba/SP, pelo período de 12 (doze) meses.**

II - FONTES CONSULTADAS

2.1. Para a coleta de preços, foram respeitados os seguintes parâmetros, conforme ordena o Decreto Municipal nº 782/2024 – art. 9º:

Parâmetro	Foi utilizado? (sim ou não)
<u>INCISO I</u> Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldepregos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório.	NÃO
<u>INCISO II</u> Aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório.	NÃO
<u>INCISO III</u> Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência (SINAPI, SABESP, FDE, CDHU, PINI, DER, CEMED, ANP, etc) e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso.	NÃO
<u>INCISO IV</u> Pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.	SIM

a) **Justificativa para não utilização do INCISO I, acompanhada da comprovação da eventual impossibilidade:**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ANGATUBA
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Rua Antônio Bento Rodrigues, 1561 – Centro
Fone (0XX15) 3255-1864 – E-mail: angatubaeducacao@gmail.com
Angatuba/SP – CEP 18240-000

Após consulta ao Catálogo de Materiais e Serviços mantido pelo Governo Federal, acessível no site oficial (<https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>), e análise do documento extraídos dessa plataforma, devidamente anexado a esta Nota Técnica, verificou-se que, apesar da existência de contratações de serviços de transporte escolar com características semelhantes, tais referências não podem ser utilizadas como base para a estimativa de preços da presente licitação. Isso se deve ao fato de que o transporte escolar envolve condições específicas que não estão plenamente refletidas no painel de preços, como as particularidades das rotas e itinerários, a logística envolvida, e, principalmente, as diferentes realidades de cada localidade, que incluem variações no terreno (como áreas de difícil acesso, estradas de terra ou asfaltadas) e nas dificuldades relacionadas ao percurso. Essas especificidades exigem uma análise mais detalhada para garantir uma estimativa de preço que reflita adequadamente as condições reais do serviço a ser contratado.

Diante dessas considerações, fica claro que os preços coletados não refletem as condições particulares da demanda por transporte escolar específico, sendo, portanto, inadequados como parâmetro para a definição de um preço referencial. Utilizar esses preços como base para a formação de uma estimativa de valor de mercado pode resultar em distorções, uma vez que não consideram as especificidades logísticas, operacionais e regionais que impactam diretamente os custos do serviço.

b) Justificativa para não utilização do INCISO II, acompanhada da comprovação da eventual impossibilidade:

Após consulta através do [Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP](https://portalnacionaldecontratacoespublicas.com.br/), bem como consulta através da plataforma BLL (<https://bllcompras.com>) após as tentativas de busca com status de “Encerradas”, chegou-se ao seguinte resultado:

nº do procedimento	Órgão	Data da Homologação	Utilizado (SIM / NÃO)
056/2024	Prefeitura Municipal de Araçatuba	21/06/2024	NÃO
001/2024	Prefeitura Municipal Coronel Macedo	22/02/2024	NÃO
024/2024	Prefeitura da Estância Climática de Caconde	01/08/2024	NÃO
001/2024	Prefeitura Municipal de Itararé	19/01/2024	NÃO

Após análise dos documentos anexados, extraídos das plataformas acima mencionadas, constatou-se que, conforme já justificado acima, na não utilização do INCISO I, tais referências não podem ser utilizadas como base para a estimativa de preços da presente licitação, pelo fato de que o transporte escolar envolve condições específicas, como as particularidades das rotas e itinerários, a logística envolvida, e, principalmente, as diferentes realidades de cada localidade, que incluem variações no terreno (como áreas de difícil acesso, estradas de terra ou asfaltadas) e nas dificuldades relacionadas ao percurso. Essas especificidades exigem uma análise mais detalhada para garantir uma estimativa de preço que reflita adequadamente as condições reais do serviço a ser contratado.

O objeto da licitação refere-se à contratação de serviços de transporte escolar, que envolvem itinerários predefinidos, logística e necessidades operacionais particulares. Esses fatores impactam diretamente no preço final ofertado pelos fornecedores durante o certame, uma vez que o valor do serviço é fortemente



influenciado pela adaptação às condições locais, pela complexidade das rotas a serem percorridas e pela infraestrutura necessária para garantir a segurança e a qualidade do transporte.

c) Justificativa para não utilização do INCISO III:

As fontes de pesquisa mencionadas, como dados de tabelas de referência e sites especializados, são frequentemente utilizadas em contratações relacionadas a serviços e obras de construção civil, infraestrutura e outros segmentos com custos bem definidos em tabelas de mercado. No entanto, para o serviço específico de transporte de alunos, essas fontes não se aplicam ou não atendem de forma adequada à natureza e características desse tipo de serviço.

O principal motivo é que as tabelas e bancos de dados como SINAPI, SABESP, FDE, CDHU, PINI, DER, CEMED, ANP, entre outros, referem-se a custos de obras, serviços públicos, materiais de construção, e tarifas de serviços de utilidade pública, que são distintos dos custos de transporte escolar. Esses custos não refletem diretamente as despesas operacionais, as variações de preços ou as especificidades do transporte de alunos, como o tipo de veículos, a distância percorrida, a demanda específica do serviço, entre outros fatores que influenciam o valor dessa prestação de serviço.

Além disso, os preços de transporte escolar estão sujeitos a outras variáveis, como os custos com combustíveis, manutenção de veículos, seguros, e as especificidades locais de cada município ou região, que não são contempladas adequadamente nas tabelas citadas. Por essas razões, a utilização dessas fontes de pesquisa não seria apropriada ou representativa para a estimativa de preços do serviço de transporte de alunos.

Portanto, a pesquisa de preços será feita com base em fontes mais específicas e direcionadas a esse tipo de serviço, que reflitam as condições reais do mercado local e os custos operacionais do setor, ou seja a pesquisa será feita diretamente com os fornecedores da região, a saber:

- Na consulta direta com fornecedores, foi enviada comunicação às seguintes empresas, que obtivemos retorno:

Nº	Dados do fornecedor	Justificativa da escolha do fornecedor
Fornecedor 01	RAZÃO SOCIAL: Nexprime Locadora de Veículos e Transportes LTDA CNPJ: 12.577.477/0001-13	Já prestou serviços neste município.
Fornecedor 02	RAZÃO SOCIAL: Márcio Fernandes da Silva Locadora e Transportes LTDA CNPJ: 07.309.991/0001-38	Já prestou serviços neste município.
Fornecedor 03	RAZÃO SOCIAL: Orlando Afonso de Almeida LTDA CNPJ: 13.714.577/0001-07	Já prestou serviços neste município.

2.2. Abaixo, a relação de fornecedores que não retornaram a solicitação de orçamento:

Dados do fornecedor	Justificativa da escolha do fornecedor
RAZÃO SOCIAL: CALVIP TRANSPORTES E TURISMO LTDA CNPJ: 57.211.765/0001-98	Já forneceu valores para pesquisa de preços em outras licitações.
RAZÃO SOCIAL: SCATENA AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA CNPJ: 07.670.122/0001-34	Já prestou serviços neste município.



RAZÃO SOCIAL: LUIZ FERNANDO DE SIQUEIRA (BELOTUR – VIAGEM TURISMO E EVENTOS) CNPJ: 14.231.166/0001-23	Já forneceu valores para pesquisa de preços em outras licitações.
RAZÃO SOCIAL: HS LOCADORA	
RAZÃO SOCIAL: TRANSLEO	
RAZÃO SOCIAL: COOPERATIVA DE TRANSPORTE ESCOLAR DE ANGATUBA - COOPERANGA CNPJ: 26.748.030/0001-74	Já prestou serviços neste município.
RAZÃO SOCIAL: L.F.F. FUDALI TRANSPORTES LTDA CNPJ: 25.073.688/0001-60	Já prestou serviços neste município.
RAZÃO SOCIAL: EMAG TRANSPORTE ESCOLAR LTDA CNPJ: 07.224.780/0001-00	Já prestou serviços neste município.
RAZÃO SOCIAL: RONALDO FERREIRA ROSA CNPJ: 21.885.965/0001-89	Já prestou serviços neste município.
RAZÃO SOCIAL: OSMAR DE CARVALHO CNPJ: 13.185.577/0001-67	Já prestou serviços neste município.
RAZÃO SOCIAL: THIAGO AUGUSTO DOS SANTOS ME CNPJ: 27.045.755/0001-69	Já prestou serviços neste município.

III - SÉRIE DE PREÇOS COLETADOS

3.1 Foi elaborada uma planilha, que constitui **parte integrante desta Nota Técnica**, com o objetivo de detalhar a pesquisa de preços realizada para o serviço de transporte de alunos. A planilha considera as especificidades do serviço e utiliza fontes de pesquisa apropriadas à natureza da contratação.

IV - METODOLOGIA PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

4.1. A obtenção do preço estimado foi realizada com base **na média aritmética dos valores** coletados durante a pesquisa de preços. O procedimento seguiu as etapas descritas abaixo:

1. **Coleta de Dados:** Inicialmente, foram identificados e levantados os preços praticados no mercado para o serviço de transporte de alunos. Esses preços foram obtidos por meio de fontes confiáveis e atualizadas, considerando as especificidades e variáveis do serviço, como a distância, tipo de veículo, e outros custos operacionais envolvidos.
2. **Seleção dos Preços:** Foram considerados, na pesquisa, apenas os valores que refletissem adequadamente o custo do serviço de transporte de alunos, excluindo valores que estivessem fora da realidade do mercado ou que não correspondessem aos parâmetros definidos para a contratação.
3. **Cálculo da Média Aritmética:** Com base nos valores obtidos, foi calculada a média aritmética, ou seja, somaram-se todos os preços coletados e, em seguida, dividiu-se o total pelo número de preços considerados na pesquisa.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ANGATUBA
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
Rua Antônio Bento Rodrigues, 1561 – Centro
Fone (0XX15) 3255-1864 – E-mail: angatubaeducacao@gmail.com
Angatuba/SP – CEP 18240-000

4. **Preço Estimado:** O preço estimado foi definido com base nesse valor médio, considerando que ele representa uma média dos preços praticados no mercado para o serviço de transporte de alunos, ajustada conforme as condições específicas da contratação (como local, tipo de transporte, e outras variáveis).

4.2 Esse método foi escolhido por ser uma forma objetiva e amplamente aceita de refletir a realidade dos preços do mercado, minimizando distorções causadas por preços muito baixos ou muito altos que poderiam comprometer a precisão da estimativa.

V - MEMÓRIA DE CÁLCULO E CONCLUSÃO

5.1. O preço estimado da contratação é de **R\$ 10.494.594,00 (dez milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil e quinhentos e noventa e quatro reais)**.

5.2. Após a realização da pesquisa de preços, em conformidade com o Decreto Municipal mencionado e com a Lei Federal nº 14.133/2021, certifica-se que o preço estimado para a presente contratação está compatível com os preços praticados na região, refletindo as condições de mercado vigentes e atendendo aos requisitos legais estabelecidos.

Angatuba/SP, 27 de dezembro de 2024.

Nome do servidor: Jairo Pedroso Protasio
Cargo / nº de matrícula: Secretário Municipal de Educação / 3569
Responsável pela pesquisa de preços