



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR GESTOR DA UNIDADE DE LICITAÇÕES RESPONSÁVEL PELA CONDUÇÃO DA LICITAÇÃO POR PREGÃO ELETRÔNICO PE 10/2021 – PROMOVIDA A INTERESSE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO.**

**Processo Adm. No. 23079.200520/2021-45**

**TRANSPORTE E TURISMO REAL BRASIL LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 40.160.558/0001-59, com sede na cidade do Rio de Janeiro para citações, intimações, notificações e correspondências na Avenida Brasil No. 32.800, Bangu, Rio de Janeiro/RJ – CEP.: 21.863-000, neste ato representada por seu representante legal, Sr. Elimar Machado de Vasconcelos, vem respeitosamente à digna presença de V.Exa. apresentar **IMPUGNAÇÃO aos termos do Edital de Licitação** referenciado na epígrafe, na forma prevista no item 21 do instrumento convocatório e artigo 41, §1º da Lei 8.666/93, o que faz **pelas razões de fato e de direito** que passa a expor e que justificam o seu acolhimento.

Termos em que  
pede deferimento

Rio de Janeiro, 11 de Agosto de 2021.

**MIGUEL FORMAGGINI**  
**COORDENADOR**



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

## **RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

### **1. Da Tempestividade**

Conforme se observa no edital, previsto o prazo para envio de impugnação pelos interessados em até 03 (três) dias úteis antes da data prevista para a realização do certame, **que se dará no dia 17.08.2021**, logo, **alcançando termo em 13.08.2021**. Portanto, face a data do seu envio, tempestiva a impugnação.

### **2. Das Razões de Impugnação ao Edital**

Ilustre Gestor, com todas as vênias ao quanto realizado nos autos do processo administrativo que dá origem ao **procedimento licitatório** instaurado, este **restará claramente maculado por vício de ilegalidade absoluta, face ao que se extrai do teor do quanto consignado no instrumento convocatório**, logo, em **prejuízo ao erário e aos princípios constitucionais da legalidade, probidade e, principalmente, eficiência**, que tange à exigências relativas à habilitação técnica das licitantes para fins de participação no certame, porquanto desatendem aos comandos normativos que regem o procedimento de compras públicas via licitação e a legislação federal e infra que rege e disciplina o próprio serviço licitado, como passa a expor.

**2.1. Das Exigências para Habilitação Técnica – Violação aos Artigos 37, XXI da CF/88; 51 da Lei 13.303/16; 27, II e 30, I e IV da Lei 8.666/93; 4º, incisos X, XI, XII, XIII e XV da Lei Federal 10.520/02; e artigos 39 e 40, II do Decreto Federal 10.024/19.**

Com efeito, a análise objetiva do instrumento convocatório revela que o mesmo padece de vícios insuperáveis para que alcance o fim almejado, especialmente em face do objeto licitado, serviços de transporte diário, com motorista, **municipal e intermunicipal** de empregados de FURNAS e pessoas por esta indicadas, sob o regime de fretamento contínuo, logo, serviço que é regulamentado pelos órgãos estadual e municipal, ou seja, regidos por legislação especial.



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

Neste particular, regula a atividade no setor, **em âmbito estadual**, o **Decreto Estadual N.º 3.893/81 - Regulamento do Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros**, com as alterações introduzidas pelos Decretos N.ºs 22.490/96, 22.637/96, 32.559/02, 39.683/06, 40.223/06, 41.920/09, 42.156/09 e 42.868/2011, e regulamentada pela Portaria DETRO nº 1.250/16 e **em âmbito municipal**, pela **Lei nº 2.582 de 28 de outubro de 1997, que instituiu o Serviço de Transporte Coletivo de Passageiros sob o Regime de Fretamento**, regulamentada pelo Decreto 17.349/99 e alterações.

Com efeito, a referida legislação institui e disciplina as condições para que as empresas que pretendam operar o serviço de transporte de passageiros na modalidade fretamento, tanto municipal quanto intermunicipal, possam exercer com segurança tal atividade, principalmente, pelos potenciais riscos aos quais são expostos os passageiros e terceiros, o que demanda, portanto, prévia análise da capacidade jurídica/financeira/operacional por parte das empresas, mediante o esmero cumprimento das exigências previstas nas referidas legislações, para posterior aprovação pelo poder público, que deve zelar pela segurança de seus administrados.

Destaca-se, no caso, a previsão expressa das legislações estadual e municipal quanto à necessidade de **prévia** habilitação das empresas junto aos órgãos competentes:

**DECRETO ESTADUAL N.º 3.893/81:**

Art 1.º - O **Transporte Coletivo Intermunicipal de Passageiros por Ônibus** reger-se-á pelo presente regulamento e pelas normas complementares a serem baixadas pela autoridade competente e **será executado** diretamente por entidade da administração pública indireta ou operado **por empresas mediante concessão, permissão ou autorização**.

(...)

**Capítulo XVI DO TRANSPORTE À FRETE**

(...) Art 94 - **As presentes normas disciplinam os serviços de transporte intermunicipal de passageiros sob o regime de fretamento**, aplicando-se, no que couber e supletivamente, as regras constantes deste Regulamento.

(...)

Art 95 - **O serviço de transporte intermunicipal sob regime de fretamento classifica-se em:** (Nova Redação dada pelo Decreto nº 42.868 de 1º de março de 2011)



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

**I - Serviço de fretamento contínuo;**

II - Serviço de fretamento eventual;

III - Serviço de fretamento turístico;

IV – Serviço de fretamento por meio de locação/aluguel de veículos com motoristas.

§ 1º - **Considera-se transporte de passageiros sob o regime de fretamento contínuo, o prestado à pessoa jurídica para o transporte de seus** associados, condôminos, **empregados**, desde que ambas as partes estejam legalmente constituídas, com contrato escrito entre a transportadora e seu contratante, com prazo determinado, **previamente analisado e autorizado pelo DETRO/RJ**, não submetido à fixação pela autoridade competente de horários, itinerários e preços, não sendo admitida intermediação de terceiros.

(...)

Art 97 - **A operação dos serviços de fretamento será executada por empresa** ou cooperativa em cujos atos constitutivos conste como objetivo principal o transporte rodoviário de passageiros, **com registro específico para tal fim no DETRO/RJ** e constituído na forma da legislação aplicável à espécie. (destacamos)

#### **DECRETO MUNICIPAL Nº 17.349/99**

Art. 1º **O serviço de Transporte Coletivo de Passageiros, sob regime de fretamento**, executado por veículos camionetas utilitárias do tipo "VAN", ÔNIBUS OU MICROÔNIBUS E/OU SIMILARES, **será prestado por** pessoas físicas organizadas em cooperativas ou **pessoas jurídicas**, constituídas na forma da legislação vigente, **inscritas na Secretaria Municipal de Fazenda e registradas na Superintendência Municipal de Transportes Urbanos - SMTU, obedecidas as normas da Lei nº 2.582, de 28 de outubro de 1997, as exigências deste Decreto, as normas complementares a serem estabelecidas, bem como a legislação federal ou estadual aplicável.** (Redação dada pelo Decreto nº 18.086/1999) (negritamos)

Contudo, observa-se que o edital ora impugnado não faz qualquer exigência habilitatória para que sejam checadas as condições de regularidade cadastral das empresas que porventura pretendam participar do certame junto aos órgãos competentes **ainda na fase de habilitação**, visto que o item 9.11 está assim redigido:



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

**“9.11. Documentação relativa à Qualificação Técnica:**

9.11.1 Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado..”

Como se vê, limita-se a exigência editalícia à apresentação de atestados de capacidade técnica, relegando à fase de implantação do contrato, ou seja, posterior ao próprio procedimento licitatório, a apresentação de documentação qualificada para a habilitação técnica da licitante, **em clara violação ao princípio da eficiência e da legalidade**, visto que **a prova da habilitação técnica da licitante deve ser feita ainda durante o procedimento licitatório, especialmente em face do que dispõe, de forma expressa, o artigo 51 da Lei 13.303/16**, que regula dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, senão vejamos:

Art. 51. As licitações de que trata esta Lei observarão a seguinte sequência de fases:

I - preparação;

II - divulgação;

III - apresentação de lances ou propostas, conforme o modo de disputa adotado;

IV - julgamento;

V - verificação de efetividade dos lances ou propostas;

VI - negociação;

**VII - habilitação;**

VIII - interposição de recursos;

**IX - adjudicação do objeto;**

X - homologação do resultado ou revogação do procedimento. (destacamos)

Como se vê, **a habilitação técnica, por óbvio, deve preceder à adjudicação do objeto, uma vez que não se cogita que se afira a capacidade técnica da empresa adjudicatária quando do início da prestação dos serviços**, com a possibilidade de se comprometer todo o procedimento licitatório. É contraproducente e, data venia, visivelmente contrário aos princípios da eficiência e da economicidade.



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

Aliás, o próprio artigo 51, no seu §1º, destaca que a fase de habilitação poderá ser *antecipada*, mas não postergada, *verbis*:

**§ 1º A fase de que trata o inciso VII do caput poderá, excepcionalmente, anteceder as referidas nos incisos III a VI do caput**, desde que expressamente previsto no instrumento convocatório. (destaque nosso)

Tal seqüência de etapas licitatórias, aliás, foi reproduzida 27, II e 30, I e IV da lei 8.666/93, *verbis*:

Art. 27. **Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:**

(..)

II - **qualificação técnica;**

(...)

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - **registro ou inscrição na entidade profissional competente;**

(...)

IV - **prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.** (destacamos)

No mesmo sentido o artigo 4º, incisos X, XI, XII, XIII e XV da Lei Federal 10.520/02, a indicar que os requisitos de habilitação técnica necessários à execução do serviço licitado devem ser demonstrados pela licitante durante o procedimento licitatório, antes de declarado o vencedor, senão vejamos:

Art. 4º **A fase externa do pregão** será iniciada com a convocação dos interessados e **observará as seguintes regras:**

(...)

X - **para julgamento e classificação das propostas**, será adotado o critério de menor preço, **observados** os prazos máximos para fornecimento, **as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;**

(...)

XII - **encerrada a etapa competitiva** e ordenadas as ofertas, **o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante** que apresentou a melhor proposta, **para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;**



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

XIII - **a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante** está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que **atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;**

(...)

XV - **verificado o atendimento das exigências fixadas no edital**, o licitante será declarado vencedor;

No mesmo sentido, também o Decreto 10.024/19:

Art. 39. Encerrada a etapa de negociação de que trata o art. 38, **o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar** quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação no edital, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26, **e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital, observado o disposto no Capítulo X.**

#### CAPÍTULO X

#### DA HABILITAÇÃO

#### **Documentação obrigatória**

Art. 40. **Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação relativa:**

I - à habilitação jurídica;

II - à qualificação técnica;

Ao fim e ao cabo, fere também o artigo 37, XI da Carta Republicana, que, ainda em sede constitucional, prevê expressamente que o instrumento convocatório deve exigir a qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações:

Art. 37. (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as **exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (destacamos)



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

**Como visto acima, observa-se que é na fase de habilitação que deve ser demonstrada, por documentos, a qualificação técnica da empresa interessada, sendo que, se regida por legislação especial e a demandar prévia inscrição ou registro em órgão de fiscalização, profissional ou de classe competente, deve ser exigida ainda na fase da habilitação, sendo que a ausência de tal exigência macula por completo a legalidade da realização do certame e mesmo a posterior adjudicação do objeto licitado, visto que a empresa declarada vencedora poderá estar desprovida da documentação necessária à prestação dos serviços contratados e, importando, restar inapta para a execução do contrato administrativo.**

Com este mesmo entendimento já se manifestou o c. Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. HABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO LICITANTE. EXIGÊNCIA LEGAL. REGISTRO OU INSCRIÇÃO NA ENTIDADE PROFISSIONAL COMPETENTE. PRECEDENTES. RECURSO PREJUDICADO. I - A habilitação do particular, antes denominada capacidade jurídica, é a aptidão efetiva do interessado, seja ele pessoa física ou jurídica, para exercer direitos e contrair obrigações, com responsabilidade absoluta ou relativa por seus atos, ligando-se visceralmente à pessoa partícipe do certame da licitação, e não às qualidades de seus funcionários. II - O art. 30, inc. I, da Lei n.º 8.666/1993, ao regular a habilitação dos interessados, dispõe que a qualificação técnica se limita à apresentação de registro ou inscrição na entidade profissional competente. Contempla-se, assim, a comprovação da aptidão da pessoa do licitante em cumprir com todas as obrigações atinentes à execução do objeto da licitação. III - A qualificação técnica do particular licitante é pressuposto indispensável ao adimplemento de sua habilitação no certame público, uma vez que a Administração somente poderá confiar-lhe a execução do objeto da licitação, se o interessado possuir e comprovar, nos termos da lei (art. 30, inc. I, da Lei n.º 8.666/1993), a sua habilitação jurídica plena. Precedentes do STJ. IV - Dado ao lapso de tempo transcorrido desde o ajuizamento do *mandamus*, vê-se que os serviços, objeto da licitação questionada, já foram realizados, tornando o recurso prejudicado pela perda do seu objeto.

(RMS 10.736/BA, Rel. Ministra LAURITA VAZ, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/03/2002, DJ 29/04/2002, p. 209)



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

RECURSO ESPECIAL - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - ARTIGO 30, II, § 1º DA LEI N. 8.666/93 - CERTIFICAÇÃO DOS ATESTADOS DE **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA - AUSÊNCIA DE REGISTRO NO CREA - VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÃO**. O artigo 30, inciso II, § 1º da Lei de Licitações, determina a comprovação de aptidão técnica, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente. *In casu*, porém, a empresa recorrida foi excluída de processo licitatório, na fase de habilitação, por não ter registrado no CREA o atestado, fornecido por pessoa jurídica de direito privado, que comprovava a execução de estrutura metálica com vão livre superior a vinte metros, conforme determinava o Instrumento Editalício. **É certo que o edital pode estabelecer exigências que particularizem as diretrizes elencadas pela lei, para que seja realmente aferida a capacidade técnica e operacional das empresas candidatas à execução da obra ou serviço. Não se pode, todavia, admitir a faculdade de excluir disposições legais que têm por finalidade justamente a garantia das informações apresentadas pelas licitantes por órgão oficial.** A presunção de autenticidade de documento fornecido por empresa particular é meramente *juris tantum* e cede em face de lei que determina a certificação por entidade profissional, com status de representante da categoria e, portanto, em condições de aferir questões alusivas à capacitação técnica. Recurso especial provido.

(Resp 324.498/SC, Rel. Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/02/2004, DJ 26/04/2004, p. 158) (destacamos)

Colhe-se, por pertinência, do voto condutor do julgado acima:

‘Nesse passo, ressalta Luis Carlos Alcoforado: **“A Administração não só deve cumprir e fazer cumprir a lei interna da licitação – o edital –, mas, também, as leis externas que permanecem guardiãs a tutelar a atividade administrativa e a conduta de seus agentes. Dispositivos do ordenamento jurídico, ainda que não previstos no edital – o edital não tem como reproduzir todas as normas positivas vigentes – devem ser observados pela Administração e pelo particular, os quais se aplicam à licitação indubitavelmente”**

(“Licitação e Contrato Administrativo”, 2ª edição, Brasília Jurídica, p. 45).’ (destacamos)

Neste particular, **manifesto o prejuízo à lisura, legalidade e eficiência do certame, o que certamente acarretará em grave prejuízo à administração e ao erário, visto que subverte por completo a ordem lógica do procedimento licitatório, ao postergar para a**



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

fase de implementação do contrato a efetiva de demonstração da capacidade técnica plena da empresa declarada vencedora do certame.

**Ademais, mister ressaltar ainda que, considerando as exigências contidas nas legislações estadual e municipal para a habilitação das empresas interessadas para prestar o serviço de fretamento, o prazo necessário para o atendimento das mesmas e a eventual obtenção dos registros, a serem concedidos pela SMTR e DETRO para que as empresas permissionárias possam se adaptar, são superiores aos necessários pela empresa ofertante para iniciar a respectiva prestação de serviços, causando indesejado retardo, inclusive com possibilidade de descontinuidade dos serviços e/ou maior dispêndio ao erário, exatamente o que se busca evitar com a deflagração do procedimento de licitação.**

Neste particular, e ciente da resposta deste órgão à prévia impugnação manejada por outra empresa que almeja participar da licitação que se avizinha, **nem se diga que tais exigências possuem condão de restringir a competitividade do certame, visto que as mesmas, dentre outras normas de menor expressão, estão previstas na Magna Carta; na Lei 8.666/1993 e, ainda, em normas cogentes e imperativas, pois regulatórias e emanadas pelo setor de serviços – transporte - do objeto licitado e que visam a proteção não só dos prestadores de serviços e contratantes, mas, principalmente, aos próprios passageiros transportados e terceiros, face aos riscos que a atividade oferece,** vedando, por óbvio, a atuação daqueles que não se enquadram às normas que regulamentam o setor e dão segurança *lato sensu* a prestação adequada dos serviços de transporte.

**Não obstante, e como se observa em simples consulta ao sítio eletrônico do Detro/RJ<sup>1</sup>, existem mais de 250 empresas com cadastro ativo e, portanto, aptas a prestar o serviço licitado, o que ilide por completo qualquer mínima possibilidade de tal exigência possuir caráter restritivo a disputa licitatória.**

Com todas as vênias, face a ampla fundamentação exposta, com base na legislação, a postergação da verificação da qualificação técnica da empresa licitante para fase posterior ao julgamento da proposta, revela-se não só absolutamente ilegal, mas também ilógica e irrazoável, à evidência.

---

<sup>1</sup> <http://www.detro.rj.gov.br/operacao/transporte-de-fretamento-e-turismo-1>



Avenida Brasil No. 32.800  
Bangu - Cep.: 21.863-000  
Rio de Janeiro - RJ  
CNPJ NO. 40.160.558/0001-59  
www.realbrasilturismo.com.br  
Tel/Fax: (21) 2401-9982

Desta forma, necessária a apresentação da presente impugnação ao edital de licitação em razão da **ausência de exigência de demonstração da capacidade técnica das empresas licitantes na fase de habilitação**, no que tange à necessidade de apresentação dos certificados de registro junto ao DETRO e SMTR, porquanto descumpre o instrumento convocatório o disposto nos artigos 51 da Lei 13.303/16; 27, II e 30, I e IV da Lei 8.666/93; 4º, incisos X, XI, XII, XIII e XV da Lei Federal 10.520/02; e artigos 39 e 40, II do Decreto Federal nº. 10.024/19, logo, em violação ao princípio da legalidade dos atos da administração pública, conforme artigo 37, *caput*, e XXI da Constituição Federal.

### 3. DO PEDIDO

Face à fundamentação acima exposta, **requer a empresa impugnante que seja recebida e acolhida a presente impugnação, para fins de que seja retificado o edital impugnado**, sob pena de clara ilegalidade, porquanto contrário à legislação e ao entendimento majoritário da doutrina e jurisprudência sobre o tema, por ser medida de direito.

Pede recebimento e deferimento.

Rio de Janeiro, 11 de Agosto de 2021.

TRANSPORTE E TURISMO REAL BRASIL LTDA  
MIGUEL FORMAGGINI  
COORDENADOR