

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
CANTAGALO – ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

REF.: EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90028/2026

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS (TARIFA ZERO).

LCN COMÉRCIO E SERVIÇOS EM GERAL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº **29.241.836/0001-60**, com sede na **Rua José Araújo de Barros, nº 137, Loteamento Castelo, Duas Barras/RJ**, por intermédio de seu representante legal infra-assinado, vem, tempestivamente, com fulcro no Art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face das irregularidades, vícios de planejamento e cláusulas restritivas contidas no instrumento convocatório, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DA TEMPESTIVIDADE E LEGITIMIDADE

A presente impugnação é protocolada dentro do prazo legal de até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, conforme preceitua o Art. 164 da Lei nº 14.133/2021. A Impugnante possui legítimo interesse, uma vez que as cláusulas ora fustigadas impedem a formulação de proposta exequível, violam o princípio da competitividade e comprometem a higidez do processo licitatório. A legitimidade da Impugnante decorre de sua atuação no mercado de transportes,

sendo diretamente afetada por exigências que extrapolam a legalidade e a razoabilidade.

II. DO MÉRITO: DAS IRREGULARIDADES INSANÁVEIS

1. DO VÍCIO DE PLANEJAMENTO E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA REALIDADE: INEXEQUIBILIDADE POR DEFASAGEM CRÍTICA NO PREÇO DO ÓLEO DIESEL

O planejamento da contratação é a viga mestra de qualquer processo licitatório sob a égide da Lei nº 14.133/2021. O **Art. 11, parágrafo único**, da referida lei, estabelece que a Administração deve realizar uma pesquisa de mercado que reflita a realidade econômica, sob pena de nulidade do certame por vício de origem.

No caso em tela, o Edital fixou o custo do **Óleo Diesel em R\$ 6,05 por litro**. Ocorre que tal valor é meramente fictício e descolado da realidade econômica atual da região de Cantagalo/RJ. Conforme prova documental anexa (**Nota Fiscal nº 663963, emitida em 20/04/2026**), o preço real de mercado para o Diesel S-10 Aditivado é de **R\$ 7,93 por litro**.



A manutenção de um preço base inferior em mais de **31%** ao praticado no mercado induz à **inexequibilidade das propostas**. O licitante que apresentar o valor real terá sua proposta desclassificada por superar o valor máximo estimado, enquanto aquele que se submeter ao valor do edital estará fadado ao inadimplemento contratual ou à prestação de serviço precário. Tal cenário viola o **Princípio da Seleção da Proposta mais Vantajosa**, pois a "vantagem" deve ser real e sustentável, e não baseada em orçamentos subestimados que levam ao colapso do serviço público.

O Tribunal de Contas da União (TCU) é enfático ao determinar que orçamentos defasados devem ser saneados imediatamente:

**TCU — RELATÓRIO DE AUDITORIA (RA)
19122023 — Publicado em 13/09/2023**

RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS/2023. obras de implantação, pavimentação, restauração e obra de arte especial da BR-135/MG - Trecho Rodoviário Itacarambi - Divisa MG/BA, Subtrecho Manga - Itacarambi, com extensão de 57,4 km. previsão da transferência de titularidade do licenciamento ambiental do empreendedor para o contratado. inclusão no escopo do objeto da contratação de serviços referentes ao processo de licenciamento ambiental. METODOLOGIA INADEQUADA PARA DEFINIÇÃO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. ORÇAMENTO ESTIMATIVO DEFASADO. ANTEPROJETO POTENCIALMENTE DESATUALIZADO. ATRASO NA ENTREGA DOS PROJETOS PELA CONTRATADA. CIENTIFICAÇÃO. MEDIDAS SANEADORAS.

Ainda sobre a necessidade de revisão de preços em face do acréscimo dos custos de insumos, o TCU já se manifestou no sentido de que a Administração não pode ignorar fatos do mercado que alterem a equação econômico-financeira:

**TCU — ACÓRDÃO 761/2015-PLENÁRIO —
Publicado em 01/07/2015**

REPRESENTAÇÃO. INSTRUÇÃO DE SERVIÇO DO DNIT SOBRE CRITÉRIOS PARA O REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DE CONTRATOS EM ANDAMENTO IN FACE DO ACRÉSCIMO DOS CUSTOS DE AQUISIÇÃO DE INSUMOS BETUMINOSOS. AUMENTOS DE PREÇOS ANUNCIADOS PELA PETROBRAS NO FINAL DE 2014. QUESTIONAMENTOS ACERCA DA LEGALIDADE DA NORMA EM RAZÃO DE NÃO PREVER ANÁLISE DOS DEMAIS INSUMOS E DE OUTRAS VARIÁVEIS DO CONTRATO. CONCLUSÃO DA UNIDADE TÉCNICA PELA IMPOSSIBILIDADE DE ASSUNÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO ANTE A CARÊNCIA DE SEUS REQUISITOS. PROPOSTA DE MEDIDA CAUTELAR TENDENTE À SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO NORMATIVO. OITIVA DO DNIT. LEGALIDADE. REVISÃO DE PREÇOS DE ITENS ISOLADOS, NOS TERMOS DA LEI, DESDE QUE PREENCHIDOS OS REQUISITOS DA TEORIA DA IMPREVISÃO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. FALTA DE DISCIPLINAMENTO SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE SE CONSIDERAR,

NO EXAME DO CASO CONCRETO, O GRAU
DE IMPACTO DOS AUMENTOS DE PREÇOS
DAQUELES INSUMOS EM FUNÇÃO DE
SITUAÇÕES PARTICULARES DA AVENÇA.
PROCEDÊNCIA PARCIAL.
DETERMINAÇÕES

2. DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO DETRO/RJ: VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO E RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE

Os itens 8.1.31 e 10.34 do Edital exigem o Certificado de Registro de Empresa (CRE) junto ao **DETRO/RJ**. Tal exigência padece de nulidade absoluta por vício de competência e violação ao **Art. 30, inciso V, da Constituição Federal**, que atribui aos Municípios a competência para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo.

O DETRO/RJ é uma autarquia estadual cuja competência é restrita ao transporte **intermunicipal**. Exigir que uma empresa possua registro em órgão estadual para prestar um serviço de âmbito estritamente **municipal** é uma aberração jurídica que cria uma barreira de entrada artificial. Empresas que operam legalmente em outros municípios ou que possuem registro na ANTT (âmbito federal) seriam indevidamente inabilitadas, o que configura reserva de mercado e ofensa ao princípio da isonomia.

O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) já declarou a inconstitucionalidade de exigências que restringem a participação de licitantes com base em critérios geográficos ou administrativos dissociados do objeto:

**TJ-RJ — DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE
00032146220218190000 — Publicado em
13/07/2022**

REPRESENTAÇÃO POR
INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 14,
INCISO VI DA LEI MUNICIPAL Nº 4.618/2016
QUE FIXA COMO REQUISITO PARA
HABILITAÇÃO DE OPERADORES DE
TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO
COMPLEMENTAR DE PASSAGEIROS "SER
RESIDENTE E POSSUIR DOMICÍLIO
ELEITORAL NO MUNICÍPIO DE NOVA
IGUAÇU PELO PERÍODO MÍNIMO DE UM
ANO". DIPLOMA LEGAL QUE DETERMINA
QUE O SERVIÇO SERÁ PRESTADO POR
DELEGAÇÃO DA PREFEITURA,
OUTORGADO SOB O REGIME DE
PERMISSÃO, OBTIDA MEDIANTE
PARTICIPAÇÃO OBRIGATÓRIA DO
CANDIDATO EM PROCESSO LICITATÓRIO.
VEDAÇÃO AO TRATAMENTO
DISCRIMINATÓRIO. SOMENTE SE
JUSTIFICAM EXIGÊNCIAS VOLTADAS AO
EFETIVO CUMPRIMENTO DO OBJETO
LICITADO E, AINDA ASSIM, DESDE QUE
NÃO SEJAM DESARRAZOADAS E
DESPROPORCIONAIS. INCISO XXV DO
ART. 77 DA CARTA FLUMINENSE.
REQUISITO QUE NÃO POSSUI RELAÇÃO
COM A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE
TRANSPORTE. MANIFESTA VIOLAÇÃO OS
PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, MORALIDADE E
IMPESSOALIDADE. ART. 37, CAPUT DA
CARTA MAGNA E O ART. 77, CAPUT DA
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO. EXIGÊNCIA DISSOCIADA DA
QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DOS

CANDIDATOS QUE NÃO SE SUBSOME ÀS HIPÓTESES AUTORIZADAS CONSTITUCIONALMENTE. VIOLAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. REDUÇÃO DA COMPETITIVIDADE DO PROCEDIMENTO. OFENSA A DIREITO INDIVIDUAL. LEGÍTIMA EXPECTATIVA DE QUEM QUEIRA PARTICIPAR DO CERTAME PÚBLICO. PRECEDENTES DO E. STF E DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. PARECER DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO E DA SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA EM RESPALDO. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

O TCU também reforça que a regulação não pode servir de pretexto para limitar a concorrência:

**TCU — DENÚNCIA (DEN) 2302023 —
Publicado em 15/02/2023**

DENÚNCIA. IRREGULARIDADES EM AUTORIZAÇÕES PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE INTERESTADUAL E INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. NOVA REGULAMENTAÇÃO EM FASE ADIANTADA DE ELABORAÇÃO PELA ANTT. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR VIGENTE. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO.

3. DA CUMULATIVIDADE INDEVIDA DE ÍNDICES FINANCEIROS E PATRIMÔNIO LÍQUIDO: RIGOR EXCESSIVO E VIOLAÇÃO À LEI 14.133/2021

O Edital exige, de forma cumulativa, índices de liquidez superiores a 1,0 e Patrimônio Líquido de 10% do valor estimado da contratação. Sob a égide da nova Lei de Licitações, tal cumulação é vista como um rigor excessivo que atenta contra a ampla competitividade. A finalidade da qualificação econômico-financeira é assegurar que a empresa tenha saúde financeira para executar o objeto, e não criar filtros excludentes. A exigência deve ser **alternativa**, permitindo que empresas sólidas, mas com estruturas de capital distintas, possam competir.

**TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR) 612022
— Publicado em 19/01/2022**

REPRESENTAÇÃO. BANCO DO BRASIL. (...) SUPOSTO TRATAMENTO DIFERENCIADO DE LICITANTES REUNIDOS EM CONSÓRCIO: EXIGÊNCIA CUMULATIVA DOS REQUISITOS RELATIVOS A ÍNDICE CONTÁBIL E DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO CUMULATIVAMENTE. POSSÍVEL VIOLAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PLAUSIBILIDADE. CONCESSÃO E REVOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. (...) PROCEDÊNCIA DE UMA DAS REPRESENTAÇÕES.

4. DO DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO PELA VEDAÇÃO DE PAGAMENTO DE "QUILOMETRAGEM MORTA"

A cláusula editalícia que veda o pagamento pela chamada "**quilometragem morta**" — o deslocamento técnico necessário entre a garagem da empresa e o ponto inicial/final das linhas — padece de ilegalidade por configurar flagrante desequilíbrio econômico-financeiro e enriquecimento sem causa da Administração Pública.

O serviço de transporte coletivo não se inicia apenas no momento em que o primeiro passageiro embarca, mas sim no instante em que o veículo é colocado à disposição do sistema, o que inclui o deslocamento operacional. Ao exigir que a licitante mantenha garagem em raio específico (item 6.5.1) e, simultaneamente, proibir a remuneração por esse deslocamento, a Administração impõe um **custo operacional invisível**, mas real, que deve ser suportado exclusivamente pelo particular.

Tal prática viola o **Art. 124 da Lei nº 14.133/2021**, que garante a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro. Se o combustível (cujo preço já está subestimado no edital), a manutenção, os pneus e a mão de obra do motorista são consumidos no trajeto garagem-linha, a ausência de remuneração por esses quilômetros rodados retira a margem de lucro legítima e fere a lógica da **Planilha de Custos (Metodologia ANTP)**, que pressupõe a cobertura de todos os custos operacionais.

A jurisprudência do **Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ)** reforça que a equação econômico-financeira deve ser preservada contra onerações excessivas que não foram devidamente previstas ou remuneradas:

**TJ-RJ — APELAÇÃO / REMESSA
NECESSÁRIA 0002300-52.2016.8.19.0071 —
Publicado em 10/04/2019**

AÇÃO DE COBRANÇA - CONTRATO ADMINISTRATIVO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - DISSÍDIO COLETIVO - ONERAÇÃO EXCESSIVA - DESCABIMENTO DA APLICAÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO. Contrato administrativo. Ação de cobrança baseada em tese de restauração do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, diante de reajustes pertencentes às Convenções Coletivas de Trabalho. (...) O equilíbrio econômico-financeiro é a relação de

proporcionalidade entre os encargos do contratado e a remuneração da administração, que deve ser mantida durante toda a execução do contrato, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal. A oneração excessiva decorrente de custos operacionais não previstos ou não remunerados autoriza a revisão para evitar o enriquecimento ilícito do ente público.

Ademais, o **Tribunal de Contas da União (TCU)**, em sede de auditorias sobre sistemas de transporte, entende que a tarifa ou o preço por quilômetro deve ser **fidedigno aos custos reais da operação**, sob pena de colapso do serviço:

**TCU — ACÓRDÃO 761/2015-PLENÁRIO —
Publicado em 01/07/2015**

REPRESENTAÇÃO. (...) LEGALIDADE. REVISÃO DE PREÇOS DE ITENS ISOLADOS, NOS TERMOS DA LEI, DESDE QUE PREENCHIDOS OS REQUISITOS DA TEORIA DA IMPREVISÃO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. FALTA DE DISCIPLINAMENTO SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE SE CONSIDERAR, NO EXAME DO CASO CONCRETO, O GRAU DE IMPACTO DOS AUMENTOS DE PREÇOS DAQUELES INSUMOS EM FUNÇÃO DE SITUAÇÕES PARTICULARES DA AVENÇA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Portanto, a vedação de pagamento da quilometragem morta, em um cenário de diesel defasado e exigência de localização de garagem, torna a proposta comercial uma "armadilha financeira", devendo o edital ser retificado

para prever a remuneração técnica de todos os quilômetros efetivamente rodados a serviço do Município.

III. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. O **recebimento** da presente impugnação e a **suspensão cautelar** do certame, dada a gravidade dos vícios que podem levar à nulidade futura;
2. A **procedência total** dos pedidos para:
 - **Retificar o orçamento base do diesel** para o valor real de mercado (R\$ 7,93);
 - **Excluir a exigência de registro no DETRO/RJ**, aceitando registros municipais ou federais;
 - **Prever a remuneração da 'quilometragem morta'** (deslocamento técnico garagem-linha), garantindo que todos os quilômetros efetivamente rodados a serviço do sistema sejam computados para fins de pagamento, preservando o equilíbrio econômico-financeiro e evitando o enriquecimento sem causa da Administração;
 - **Tornar alternativas** as exigências de índices financeiros e patrimônio líquido;
3. A **republicação do Edital** com a reabertura integral do prazo para apresentação de propostas, conforme determina a lei.

Termos em que, pede deferimento.

Duas Barras, 27 de abril de 2026.

LUIS CLAUDIO
ZAVOLI
TARDEM:134148537
44

Assinado de forma digital
por LUIS CLAUDIO ZAVOLI
TARDEM:13414853744
Dados: 2026.04.27
13:26:35 -03'00'

LCN COMÉRCIO E SERVIÇOS EM GERAL LTDA

CNPJ sob o nº **29.241.836/0001-60**