

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DE ITAIPU BINACIONAL**REF.: NF 1419-25**

A empresa XXXXXXXXXXXXXXXX, empresa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº XX.XXX.XXX/0001-XX, inscrição municipal nº XXXXXX, inscrição estadual nº XXXXXXXXXXXXXXXX, localizada na XXXXXXXXXXXXXXXX, nº XX, XXXXXXXX, XXXXXXXX/XX - CEP: XXXXX-XXX, por seu representante legal infra assinado, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria e digna Equipe de Apoio, tempestivamente, com fundamento no Norma Geral de Licitação (NGL) da ITAIPU, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**, pelos motivos de fato e direito que adiante passa a expor.

DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O edital do presente pregão, prevê em seu artigo 2.23 o seguinte prazo para apresentação de possíveis impugnações:

2.23 IMPUGNAÇÃO DO CBC

2.23.1 Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas qualquer interessado poderá impugnar este CBC.

Logo, a impugnante apresentou sua impugnação de forma tempestiva, uma vez que sua peça foi direcionada a Comissão de Licitação do estimado órgão, no dia 22/10/2025 e a data de abertura do certame está prevista para o dia 29/10/2025. Portanto, a presente impugnação deverá ser recebida pelo Pregoeiro Oficial e sua equipe de apoio para que, na forma da lei, seja admitida, processada e ao final, julgada procedente, nos termos do requerimento.

I - DOS FATOS:

A impugnante tomou conhecimento da publicação do Edital do Pregão Eletrônico nº1419-25, a ser realizado pelo **ITAIPU BINACIONAL**, com data prevista para a realização no dia 29/10/2025. O referido certame prevê: **“LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ITAIPU EM FOZ DO IGUAÇU E OUTRAS LOCALIDADES, EXCETO BRASÍLIA-DF.”**

Ocorre que, ao selecionar as condições a serem preenchidas pelos licitantes para se tornarem vitoriosos na licitação, **o presente edital restou por prever exigências impeditivas de direito, comprometendo o caráter competitivo do certame.** Neste sentido, visando à adequação do presente edital à lei licitatória, apresenta-se a presente impugnação, com os argumentos abaixo.

II - DO DIREITO

II.I - DA PREVISÃO LEGAL

Inicialmente, é importante ressaltar que o edital de licitação é um ato administrativo vinculado, ou seja, espécie de ato administrativo ao qual a lei estabelece requisitos e condições para sua realização. Esse é também um reflexo do princípio da legalidade ao qual se acha adstrita a Administração Pública.

Assim, na prática de atos vinculados o Administrador Público não pode agir discricionariamente, mas deverá sujeitar-se às estipulações legais ou regulamentares, e delas não poderá afastar ou desviar sem viciar irremediavelmente a ação administrativa. Nesse sentido é a lição do saudoso doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“Atos vinculados ou regradados são aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e as condições de sua realização. Nessa categoria de atos, as imposições legais absorvem, quase que por completo, a liberdade do administrador, uma vez que sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal para a validade da atividade administrativa. Desatendido qualquer requisito, compromete-se a eficácia do ato praticado, tornando-se passível de anulação pela própria Administração, ou pelo Judiciário, se assim requerer o interessado.”

Seguindo tais premissas, as normas que regem a matéria estipularam não só a forma sob a qual devem ser elaborados os editais de licitação, como também quais as exigências podem nele estar contidas.

Em razão disso, não cabe ao Administrador optar pela inclusão, ou não, de certas cláusulas editalícias, ou acrescentar cláusulas não autorizadas pela Lei, sob pena de estar desatendendo a uma imposição legal que restringe a sua liberdade de atuação.

Colocadas essas considerações, passamos a análise das exigências consignadas no instrumento convocatório em apreço.

II.II - DA VIOLAÇÃO DAS NORMAS LEGAIS

¹ *Direito Administrativo Brasileiro* – 24ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p.149.

DO FORMALISMO EXACERBADO

Aponta-se, que a licitação tem seu fundamento jurídico na Constituição da República de 1988, especificamente no artigo 37º, XXI, o qual prever sua obrigatoriedade nos contratos públicos, seja para realização de obras, compras e serviços, com o escopo de resguardar a isonomia entre os contratantes. Por se tratar de procedimento administrativo, ele contém uma série de atos sucessivos e coordenados voltados para a atender ao interesse público, por meio da escolha do negócio mais vantajoso para a Administração Pública, devendo-se garantir, através da observância de princípios basilares.

O Princípio da Isonomia, que confere tratamento uniforme para situações uniformes entre as partes, para que se obtenha condições que permitam sindicar a observância dos princípios da Legalidade, da Vinculação ao Edital, da Impessoalidade, da Moralidade, da Proibição Administrativa, do formalismo moderado, da razoabilidade e proporcionalidade, sem o que restam, comprometidas a validade da própria licitação e a consecução de seus objetivos, conforme previsto na legislação e na Jurisprudência pátria. Com fulcro em tais preceitos legais, é de se saber que os princípios se apresentam como o alicerce das normas que regem os atos administrativos e devem ser obedecidos, sob pena de restar frustrada a validade e eficácia da licitação pública.

Entre os princípios indicados, coloca-se em ênfase, os da razoabilidade, proporcionalidade e do formalismo moderado, eis que não foram observados por esta estimada Municipalidade ao formular o edital do presente pregão.

A razoabilidade, proporcionalidade e o formalismo moderado, são princípios constitucionais implícitos aplicados ao Direito Administrativo com o desiderato de definir e impor limites aos atos administrativos. Através deles, há limitação nas atuações e discricionariedades dos Poderes públicos, impedindo que seus agentes, entidades e órgãos tenham atos desarrazoados e desproporcionais, evitando, outrossim, os excessos. Assim, pode-se dizer que esses princípios emanam a essência da ideia que em seus atos, a Administração Pública adote a justiça, equidade, prudência e moderação.

Na seara do direito administrativo sancionador, com o intuito de cumprir rigorosamente as regras que balizam a sua atuação, a Administração Pública por vezes acaba cometendo excessos eivados de mero formalismo exacerbado, como é o caso da presente demanda.

Da simples leitura ao edital, nota-se que as exigências estabelecidas pelo estimado órgão afrontam as normas dispostas legislação, pois **restringem o caráter competitivo do certame ao aplicar como critério de julgamento o MENOR PREÇO POR LOTE**, vejamos:

- c) **todos os itens deverão ser cotados, sob pena de desclassificação da proposta, exceto o item 15 - Despesas Reembolsáveis (modelo do Anexo III), por tratar-se de recurso orçamentário fixo disponibilizado pela ITAIPU, para cobrir eventuais despesas previstas nos subitens 4.3 (valores de pedágio em praças de pedágio e/ou estacionamentos) e 7.9.1 (multas por infração motivada por ação do condutor) das Especificações Técnicas, Anexo I deste CBC. Não obstante, o valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) deverá ser considerado pelas proponentes na composição do valor total da proposta.**

Conforme podemos verificar na imagem acima o órgão obriga as licitantes a participarem de todos os itens fazendo assim que o edital tenha com critério de julgamento menor preço por lote.

Com data máxima vênua, tais restrições merecem ser revistas, para ao final, serem retificadas, conforme restará claro entrelinhas.

DA ILEGALIDADE DA ADOÇÃO DE CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO PELO MENOR PREÇO POR LOTE

Sabidamente, o processo licitatório tem entre suas finalidades procurar a proposta mais vantajosa para a Administração e proporcionar um elevado nível de competitividade e igualdade de tratamento entre os participantes do certame, de forma a garantir o cumprimento dos princípios constitucionais da eficiência e isonomia, consoante art. 37 da Constituição da República de 1988, entretanto não é o que se verifica no caso em análise.

No preâmbulo do edital, o estimado órgão menciona que o critério de julgamento do referido certame será pelo tipo **MENOR PREÇO POR LOTE**. É sabido que no critério de adjudicação por item há a divisão do objeto em partes específicas, cada qual representando um bem de forma autônoma, razão pela qual amplia a competitividade do certame, pois possibilita a participação de vários fornecedores.

De modo contrário, no critério de adjudicação por valor lote, há o agrupamento de diversos itens que formarão o lote. Neste ponto é importante destacar o papel da Administração, pois ela deve agir com cautela, proporcionalidade e razoabilidade para definir quais itens integrarão o referido lote, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa.

Ocorre que, com data máxima vênua, o estimado órgão não se atentou aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade ao determinar o critério de julgamento pelo **MENOR VALOR DO LOTE**, no pregão em comento. Isto porque, o edital possui um único lote que abarca veículos que **não possuem compatibilidade entre si, Veículos de passeio modelo sedan, modelo SUV da categoria executivo, passeio tipo Sedan médio, Veículos de passeio tipo Hatch e Veículos do tipo Van Executiva** - sendo utilizados para fins totalmente diversos pelo órgão requisitante, vejamos totalmente diversos pelo órgão requisitante, vejamos:

- 4.2.1 **Veículos de passeio modelo sedan da categoria executivo completo** (Toyota Corolla, Nissan Sentra, Honda Civic, ou similar), que estejam enquadrados na tabela do INMETRO na categoria “grande”, com (no máximo), 5 anos de uso, transmissão automática de marchas, quatro portas, equipados com ar-condicionado, direção hidráulica ou elétrica, vidros, película de proteção solar (*insulfilm*), airbags frontais e laterais no mínimo para motorista e passageiro dianteiro, travas elétricas e Sistema Multimídia Central com áudio digital.
- 4.2.2 **Veículos de passeio modelo SUV da categoria executivo completo** (Caoa Chery Tiggo 8, Chevrolet Equinox, Toyota SW4, ou similar), que estejam enquadrados na tabela do INMETRO na categoria “grande”, “extra grande”, “utilitário esportivo grande” ou “fora de estrada grande”, com (no máximo) 5 anos de uso, transmissão automática de marchas, quatro portas, equipados com ar-condicionado, direção hidráulica ou elétrica, vidros, película de proteção solar (*insulfilm*), airbags frontais e laterais no mínimo para motorista e passageiro dianteiro, travas elétricas e Sistema Multimídia Central com áudio digital.
- 4.2.3 **Veículos de passeio tipo Sedan médio** (Hyundai HB20S, Volkswagen Virtus, ou similar), que estejam enquadrados na tabela do INMETRO na categoria “médio”, com (no máximo) 5 anos de uso, motor 1.0 ou elétrico, quatro portas, equipados com ar-condicionado, direção hidráulica ou elétrica.
- 4.2.4 **Veículos de passeio tipo Hatch** (Hyundai HB20, Volkswagen Polo BYD Dolphin Mini ou similar), que estejam enquadrados na tabela do INMETRO na categoria “compacto”, “subcompacto” ou “médio”, com (no máximo) 5 anos de uso, motor 1.0 ou elétrico, quatro portas, equipados com ar-condicionado, direção hidráulica ou elétrica.
- 4.2.5 **Veículos do tipo Van Executiva**, com (no máximo) 5 anos de uso, equipadas com ar-condicionado, direção hidráulica ou elétrica, com no mínimo 14 lugares.
- 4.2.5.1 Caso não haja disponibilidade de Van em alguma localidade específica para o período solicitado, poderão ser disponibilizados **2 (dois) veículos de 7 lugares**, ao mesmo custo da diária do item 4.2.5.

Conforme se verifica no edital, é patente que o único **LOTE** agrupa 5 itens que possuem suas peculiaridades, pois são veículos de segmentos diferentes. Por exemplo, uma empresa especializada na locação de veículos sedan, pode não possuir veículos do tipo van. Tal situação limita a competitividade do certame, impedindo que empresas especializadas participem da licitação, o que pode resultar em preços menos vantajosos para a Administração Pública e na redução da qualidade dos serviços prestados.

Dessa forma, os itens/veículos agrupados no lote em questão, comportam plena divisibilidade, sem comprometer o objeto da licitação. **A junção de itens autônomos e distintos em um mesmo lote ofende gravemente a competitividade do certame e restringe a igualdade entre os licitantes, e consequentemente é frustrada a busca pela melhor proposta.** Exigir que determinado licitante comercialize vários tipos de veículos diferentes é ato totalmente contrário do que determina a lei.

Em verdade, quando o edital possui um lote e este é composto por vários produtos, e, para concorrer, os licitantes são obrigados a apresentar proposta para TODOS os itens licitados no lote, porém muitas empresas não comercializam todos os itens compostos no lote, tal situação dificulta a ampla participação das empresas interessadas. Para sermos mais precisos, editais cujo critério é por menor preço por lote, diminui drasticamente a competitividade do certame e acaba estabelecendo preferências, ocasionando assim o afastamento do fim colimado do pregão, que é a

escolha da proposta mais vantajosa, em ambiente de igualdade de condições aos licitantes.

O artigo 2º da pela Norma Geral de Licitação (NGL) da ITAIPU, ao dispor sobre a finalidade e regras do procedimento licitatório, previu expressamente que:

Art. 2º - Os princípios básicos que regem os processos e procedimentos disciplinados nesta Norma são os da igualdade ou isonomia, da legalidade, da moralidade, da probidade, da impessoalidade, da razoabilidade e proporcionalidade, da economicidade, da competitividade, da celeridade, da publicidade, da ampla defesa e do contraditório, da eficiência administrativa, bem como aqueles princípios que lhes são correlatos e, para as licitações, prevalecerão, ademais, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Dessa maneira, na presente licitação, não existe razão para esse respeitável Órgão manter o critério de julgamento por menor preço por lote, pois em momento algum, apresentou no corpo do edital uma embasada justificativa, capaz de demonstrar a vantajosidade dessa escolha comparativamente ao critério usualmente requerido de julgamento do menor preço por item. Dessa forma, manter o Edital da maneira como está ofende até mesmo ao princípio da legalidade, que garante o direito de participação de qualquer interessado, sem que haja qualquer restrição.

Na esteira desse entendimento, foi publicada a súmula nº 247 do TCU, que estabeleceu que:

É OBRIGATÓRIA a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".

O objetivo da mencionada norma é ampliar a competitividade, sobretudo porque algumas empresas podem não ter capacidade ou condições de ofertar a integralidade do objeto, mas apenas uma parte dele, razão pela qual a adjudicação conjunta inviabilizaria a participação de muitas empresas no certame, caracterizando assim restrição à competição (Acórdão 18/2019 do TCE/MT).

Assim sendo, o parcelamento de itens em licitações é a regra e o agrupamento é a exceção, que deve ser muito bem justificada. O TCU tem

recomendado a separação do objeto em lotes distintos, quando de natureza divisível, com objetivo de permitir a participação de empresas que, embora não estejam habilitadas a fornecer a totalidade dos itens especificados, possam apresentar proposta mais vantajosa, no que diz respeito aos demais itens (Acórdão 1998/2016, 3009/2015, 122/2014, 491/2012 e 2895/2014, todos do Plenário).

Assim, requer seja feito o desmembramento do lote 1 do Edital, com o agrupamento dos itens em lotes ÚNICA e EXCLUSIVAMENTE quando esses guardarem semelhanças entre si (como no caso do veículo tipo van) ou subsidiariamente, que seja desmembrados o lote em comento e separado em itens independentes entre si, para que sejam realmente do mesmo segmento, ampliando assim, o leque de empresas participantes do certame.

Mister se faz ressaltar que o principal objetivo de uma licitação é obter a proposta mais vantajosa para o ente público em suas compras. Persistir com a restrição acima identificada limitará o número de participantes presentes, com consequência menor números de proposta vantajosas e possíveis aumentos abusivos de preços e insumos.

III- DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se que seja a presente impugnação julgada procedente, com efeito para que se proceda o desmembramento do LOTE do Edital, tornando-os independentes entre si, ampliando assim o leque de empresas participantes do certame.

Requer, por fim, que seja determinada a republicação do Edital, inserindo a alteração aqui pleiteada, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme a legislação vigente.

Nestes termos, pede deferimento.

XXXXXXXXXX, 22/10/2025.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XX.XXX.XXX/0001-XX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
REPRESENTANTE LEGAL
XXXX