



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Concorrência nº 003/2025

Processo: 021/2025

Impugnante: R6 ESTACIONAMENTO ROTATIVO LTDA

I - RELATÓRIO

Trata-se de **impugnação ao Edital da Concorrência Pública nº 003/2025**, protocolada pela empresa **R6 Estacionamento Rotativo Ltda.**, na qual são apontadas supostas irregularidades que, segundo a impugnante, comprometeriam a legalidade, isonomia e a transparência do certame, ensejando, em sua ótica, a necessidade de revisão de cláusulas editalícias.

Em estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da CF/88), bem como aos princípios específicos da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) – especialmente os da vinculação ao instrumento convocatório, competitividade, julgamento objetivo, planejamento e busca da proposta mais vantajosa (art. 5º da Lei nº 14.133/21) –, esta Comissão Técnica deliberou pela **suspensão cautelar do certame**, conforme amplamente divulgado por meio de **aviso oficial publicado em 07/04/2025**, com o objetivo de assegurar a adequada e minuciosa análise dos questionamentos apresentados, bem como a possibilidade de eventual adequação dos termos editalícios, caso necessário.

Importa salientar que tal medida visa garantir a conformidade legal do procedimento, o resguardo ao interesse público primário e a igualdade de condições entre os licitantes, preservando, assim, a segurança jurídica do certame e a integridade do processo licitatório.

No que se refere aos pontos incontroversos e cuja procedência foi reconhecida por esta Comissão, será promovida a **retificação do Edital por meio de errata**, a ser regularmente publicada nos mesmos meios utilizados para a divulgação do edital originário, em estrita obediência ao princípio da **publicidade** e da **vinculação ao instrumento convocatório**, de modo a garantir **transparência e isonomia entre os interessados**.

Dando regular prosseguimento ao procedimento, e em respeito aos princípios do contraditório, ampla defesa, transparência e motivação dos atos administrativos, passa-se à análise dos **pontos controvertidos suscitados na impugnação**, à luz da legislação vigente e dos entendimentos jurisprudenciais e doutrinários aplicáveis à matéria.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II. I. Dos Sensores de Vagas

A impugnante sustenta que a exigência de experiência com sensores de vagas seria indevida e que não representa parcela de maior relevância. No entanto, tal alegação não merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre destacar que a matéria inerente ao requisito editalício já foi levada ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais através da Denúncia de nº 1.188.067, cujas justificativas desta Administração foram analisadas pelo Conselheiro, tendo este concluído que:

*“Ao analisar os termos da referida decisão, não vislumbrei, prima facie, elementos que desqualifiquem a aludida peça decisória, havendo sido **carreados fatos e razões fundamentadas, em consonância com o princípio da motivação.** Nessa contextura, juízo não exauriente, reputo razoáveis as justificativas apresentadas.”*

Sendo assim, a exigência já foi analisada e retificada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Não obstante, esclarecemos que a Administração Pública detém discricionariedade para estabelecer requisitos técnicos e operacionais no edital de licitação, desde que tais exigências sejam justificadas pelo interesse público e pelo adequado funcionamento do serviço a ser contratado.

Nesse sentido, o artigo 3º da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) dispõe que a licitação deve assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, atendendo aos princípios da eficiência, isonomia e competitividade.

Ademais, o princípio da supremacia do interesse público impõe que a Administração priorize critérios que garantam a execução eficiente do serviço, sendo legítima a exigência de experiência com sensores de vagas, por constituir elemento **essencial à eficiência, à confiabilidade e à operacionalização do sistema de estacionamento rotativo.** Trata-se de tecnologia indispensável à verificação em tempo real da ocupação das vagas, possibilitando o controle do tempo de permanência e da regularidade dos pagamentos, além de integrar o sistema informatizado previsto no projeto básico.

Ressalte-se que a **comissão técnica, no legítimo exercício de suas competências, realizou estudos técnicos e visitas a sistemas similares,** concluindo pela necessidade de manutenção desse requisito.

Importante frisar que a exigência não restringe indevidamente a competitividade, pois não impõe um modelo único de sensor, uma vez que a comprovação de experiência pode se dar por meio de diferentes tecnologias, sejam sensores virtuais, digitais, de massa metálica, câmeras, aplicativos e equipamentos portáteis ou qualquer outro mecanismo que permita o sistema controlar a identificação da alocação e tempo de utilização da vaga pelo aplicativo do usuário.



O requisito, portanto, não se configura como excessivo ou desarrazoado, mas sim como um critério técnico essencial à eficiência do serviço, e encontra-se previsto nos **itens 2.3.3 e 3.5.2, subitem "m" do Termo de Referência:**

2.3.3. O sistema deverá controlar, por meio de equipamentos portáteis, a utilização das vagas de estacionamento nas vias, áreas e logradouros públicos, inclusive quanto à limitação de tempo de utilização e pagamento de tarifa;

[...]

m. Facultar ao usuário manter um saldo eletrônico a ser utilizado em sessões de estacionamento, que deverão ser iniciadas mediante simples ativação de sua conta (alocação da vaga), oferecendo ao usuário a opção de escolher as formas de pagamento para esse meio, conforme expresso neste Termo;

Registre-se, ainda, que o fornecimento e a operação dos sensores de vagas integram o escopo do projeto básico e representam **100% do módulo de ocupação de vagas** do sistema, compondo os **50% do objeto considerados de maior relevância**, o que justifica plenamente a exigência de comprovação de experiência técnica nesse item.

A supressão deste requisito, como pretende a impugnante, colocaria em risco a eficácia e a confiabilidade do serviço, abrindo margem para contratações de empresas inabilitadas, que poderiam comprometer o funcionamento do sistema, ocasionando falhas na arrecadação, na fiscalização, e até na apuração da ocupação das vagas. Tal cenário acarretaria a necessidade de instauração de procedimentos administrativos e auditorias, gerando onerosidade indevida à Administração e prejudicando a prestação do serviço ao cidadão.

Outrossim, o uso de sensores de vagas não é uma exigência meramente arbitrária, mas uma necessidade identificada com base em critérios técnicos e operacionais. A exigência se justifica pelo **impacto positivo dessa tecnologia na gestão do estacionamento rotativo, permitindo um controle preciso da ocupação das vagas e a redução de irregularidades, resultando em maior eficiência na arrecadação e fiscalização.**

Dessa forma, considerando a evidente necessidade de comprovação de experiência com a tecnologia necessária, e tendo em vista que já houve análise do Tribunal de Contas do Estado sobre a matéria, não há fundamento jurídico para a impugnação apresentada, devendo ser mantidas as disposições do ato convocatório tal como redigidas.

II. II. Da Apresentação de Atestado Técnico Acervado

A Impugnante incorre em evidente equívoco ao alegar que o edital exigiria a apresentação de atestado acervado pela empresa licitante junto ao órgão competente. O instrumento convocatório, em momento algum, impõe tal exigência, conforme se extrai do trecho abaixo transcrito:



8.17.3.1 *Comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, por meio da apresentação de **atestado(s) de capacidade técnica, em nome da LICITANTE, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado**, que comprove a experiência da LICITANTE em implantação e operação de sistemas eletrônicos de monitoramento de vagas rotativas, com geração de dados em tempo real, através de sistemas informatizados no total de 600 (seiscentas) vagas, além dos seguintes serviços, já considerados como parcela de maior relevância para o certame (para tais comprovações, admite-se somatório porem não serão aceitos atestados de aluguel de equipamentos ou testes):*

Com efeito, o edital requer apenas que o **responsável técnico da licitante** comprove sua experiência mediante **atestado acervado**, justamente porque é sabido por esta Comissão que os órgãos somente acervam atestados em nome do profissional, conforme expressamente consta no subitem 8.17.3.3:

Para efeito de comprovação da qualificação técnica do RESPONSÁVEL TECNICO, será exigido CAT (Certidão de Acervo Técnico) haja vista que o Órgão competente (CAU/CREA) acervam atestados em nome de pessoa física.

Portanto, **não se exige no instrumento convocatório atestado acervado da empresa**, mas tão somente do responsável técnico a ela vinculado, o que visa assegurar que a execução do objeto contratual seja conduzida por profissional devidamente habilitado e com experiência comprovada na área específica.

Ademais, os demais requisitos de qualificação técnica previstos no edital, inclusive a exigência de acervo técnico do responsável, são plenamente compatíveis com a complexidade e a natureza do objeto licitado, observando os princípios da **segurança jurídica, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração**, nos termos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, esclarece-se que a exigência constante do edital no tocante ao responsável técnico **não impõe que este tenha executado pessoalmente cada uma das atividades listadas**, especialmente aquelas que não são inerentes à sua formação profissional. O que se exige, de forma clara, é que o responsável técnico tenha **atuado diretamente na execução contratual de projeto que contemple as funcionalidades elencadas no edital**, sendo esta a comprovação de sua aptidão técnica.

Citamos o texto alterado através da errata/retificação do edital:



8.17.3.2. *Comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, por meio da apresentação de Certidão de Acervo Técnico expedida em nome do **RESPONSÁVEL TÉCNICO**, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que **comprove a experiência em implantação e operação de sistemas eletrônicos de monitoramento de vagas rotativas em logradouros públicos ou privados, com** implantação de sinalização vertical/horizontal, devidamente acervado pelo órgão competente CAU, CRA ou CREA, comprovando bom desempenho nos seguintes itens já considerados como parcela de maior relevância;*

Para efeito de comprovação da qualificação técnica do RESPONSÁVEL TÉCNICO, será exigido CAT (Certidão de Acervo Técnico) haja vista que o Órgão competente (CAU/CRA/CREA) acervam atestados em nome de pessoa física. [...]

O edital é claro ao estabelecer que o atestado deve demonstrar que o responsável técnico atuou na execução de contrato que envolva a implantação e operação de sistemas COM as funcionalidades descritas em sequência.

Com isso, resta evidenciado que não se exige que o profissional tenha executado individualmente cada funcionalidade, mas sim que tenha **participado diretamente da execução contratual de projeto que inclua tais funcionalidades**, o que comprova sua experiência e aptidão técnica de forma legítima e compatível com o objeto licitado.

Tal exigência não configura, portanto, excesso ou restrição indevida à competitividade do certame, mas sim medida **prudente e proporcional**, que assegura a contratação de empresa qualificada e tecnicamente apta, uma vez que, se a empresa de fato executou aqueles serviços, certamente seu responsável técnico também poderá comprovar a experiência naquela operação.

Dessa forma, revela-se **desarrazoado o argumento da Impugnante**, motivo pelo qual a alegação deve ser integralmente rejeitada.

II. III. Da Necessidade de Comprovação de Experiência com Pagamentos via PIX

A exigência de experiência prévia na comercialização de tickets por meio de múltiplos canais de pagamento, incluindo expressamente o Pix, não configura excesso ou qualquer tipo de restrição indevida à competitividade do certame. Pelo contrário, trata-se de critério objetivo e necessário, que reflete a realidade tecnológica atual e concretiza o **princípio da eficiência**, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O Pix, sistema de pagamentos instantâneos instituído pelo Banco Central do Brasil, é hoje o **meio de pagamento preferencial da população brasileira**. Segundo dados oficiais, **mais de 83% da população adulta já utilizou o Pix**, que movimentou, apenas em 2024, **mais de R\$ 17 trilhões** em transações financeiras. O número de **chaves Pix ativas ultrapassa 160 milhões**, abrangendo desde pessoas físicas até empresas de todos os portes.



Nesse cenário, é evidente que **todas as empresas que atuam no mercado atualmente — das grandes corporações aos pequenos empreendedores informais — já operam com a modalidade Pix** como forma de recebimento. Trata-se de uma prática comercial absolutamente consolidada, banalizada pelo uso cotidiano e plenamente acessível.

No âmbito do serviço de estacionamento rotativo público, a exigência de que a contratada comprove experiência com múltiplas formas de pagamento, incluindo o Pix, está diretamente relacionada à natureza da atividade, que envolve o recebimento de valores do usuário final e a consequente necessidade de garantir agilidade, segurança, transparência e acessibilidade.

Tal exigência não só é legítima, como se mostra essencial para evitar riscos contratuais e operacionais, conferindo maior robustez técnica à execução do serviço. A previsão, portanto, **não restringe injustificadamente a competição**, mas visa à **seleção de empresa com aptidão comprovada para atender à dinâmica moderna da arrecadação pública**, conforme determina o art. 11, caput, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, resta plenamente justificada e juridicamente válida a exigência editalícia quanto à experiência com o uso de Pix, em sintonia com o interesse público, a realidade mercadológica e a legalidade do procedimento licitatório.

II. IV. Do Requisito de Aplicativo de Mensagens Instantâneas “WhatsApp”

A impugnante questiona a exigência editalícia de que o sistema a ser contratado possua um módulo de integração com o WhatsApp, permitindo o envio e a recepção de mensagens de texto pelos usuários. No entanto, tal requisito não configura qualquer restrição indevida, mas sim uma **medida necessária e razoável**, alinhada com o interesse público e a **eficiência na prestação do serviço público**.

O WhatsApp é, indiscutivelmente, a **principal ferramenta de comunicação no Brasil**, estando presente em **99% dos aparelhos celulares em operação no país**, conforme pesquisas recentes. Trata-se de um meio de comunicação **nacionalmente utilizado por todas as faixas etárias e classes sociais**, sendo o canal preferencial para interação entre cidadãos, empresas e órgãos públicos.

Ainda que existam outros aplicativos de mensagens disponíveis no mercado, é fato notório que **o WhatsApp é o mais difundido e acessível para a população brasileira**. A Administração Pública, ao definir critérios para a contratação, deve priorizar soluções que garantam **maior acessibilidade e eficiência no atendimento ao cidadão**, em conformidade com os princípios da **isonomia, eficiência e interesse público**, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a exigência de integração com WhatsApp não impõe qualquer ônus desproporcional às empresas participantes, uma vez que essa ferramenta já é amplamente adotada pelo setor privado, desde pequenos negócios até grandes corporações, como principal meio de atendimento ao público.

O requisito, portanto, **não visa atender interesses de particulares, mas sim de todo o coletivo**, assegurando que o serviço licitado seja compatível com a realidade tecnológica e as necessidades da população.



E frisamos ainda que não há qualquer vedação à participação de licitantes que utilizem outros sistemas de mensagens instantâneas; exige-se, apenas, que o WhatsApp integre o conjunto de funcionalidades ofertadas, a fim de viabilizar a ampla comunicação e o adequado atendimento aos usuários do sistema de estacionamento rotativo.

Por fim, há de se lembrar que a Administração Pública possui prerrogativa para definir requisitos técnicos que garantam a melhor execução do serviço, desde que tais exigências sejam **razoáveis e proporcionais ao objeto do certame**, o que, no caso, se verifica plenamente.

Dessa forma, o critério impugnado não restringe indevidamente a competitividade da licitação, mas assegura um serviço mais acessível, eficiente e alinhado às práticas consolidadas no mercado.

III. V. Da Emissão de Notas Fiscais Relativas à Tarifa de Pós-Utilização – Item 6.6.6 do Termo de Referência

A impugnante questiona a redação do item 6.6.6 do Termo de Referência, especificamente no que se refere à obrigatoriedade de emissão de nota fiscal sobre as tarifas de pós-utilização, sob o argumento de que tais valores não integram o repasse mensal devido à Administração Pública e, portanto, não deveriam ser objeto de faturamento.

Entretanto, a alegação carece de respaldo jurídico e técnico, não merecendo acolhida.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a **obrigação de emissão de nota fiscal decorre da prestação de serviço** e da consequente **remuneração auferida pela concessionária**, ainda que tais valores não integrem diretamente o repasse contratual à Administração Pública. A tarifa de pós-utilização consiste em modalidade legítima de cobrança pelo uso do serviço público delegado. Trata-se, pois, de receita oriunda da contraprestação direta do usuário, devendo ser formalmente registrada por meio da correspondente emissão de documento fiscal.

Ademais, **a emissão da nota fiscal não está condicionada ao repasse ao Poder Público, mas sim à existência de prestação de serviço onerosa**, conforme dispõe a Lei Complementar nº 116/2003, que rege o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). O artigo 1º da referida norma dispõe que o imposto incide sobre a prestação de serviços, ainda que tais atividades não se sujeitem à repasse contratual com o ente público.

A ausência de emissão da nota fiscal, portanto, além de violar a legislação tributária, configuraria prática ilegal, por ensejar omissão de receita e eventual **sonegação fiscal**, o que é vedado pela ordem jurídica.

Importa destacar, ainda, que a correta escrituração contábil e fiscal dessas receitas é imperiosa para garantir a **transparência na execução do contrato, a adequada fiscalização do Poder Concedente e a regularidade tributária da concessionária**, em consonância com os princípios da legalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal.

A tentativa de desobrigar a concessionária da emissão de notas fiscais nessas hipóteses fragiliza os mecanismos de controle e de auditoria sobre o contrato administrativo, comprometendo não apenas a lisura e legalidade da execução contratual, mas também o interesse público.



Ressalte-se que o item 6.6.6 do Termo de Referência é claro ao determinar que a nota fiscal de serviço deverá abranger todas as receitas decorrentes da operação do sistema de estacionamento rotativo, incluindo tanto as tarifas pré-pagas quanto aquelas oriundas da pós-utilização, de forma que a interpretação pretendida pela impugnante implicaria verdadeira distorção da sistemática contratual e afronta aos princípios que regem a Administração Pública e a contratação pública.

Dessa forma, revela-se **improcedente o pedido formulado pela impugnante**, devendo ser mantida, sem qualquer alteração, a redação do item 6.6.6 do Termo de Referência.

III. VI. Dos Demais Tópicos da Impugnação

No que se refere aos demais pontos suscitados pela Impugnante – tais como eventuais contradições no Termo de Referência, quantitativo de vagas como requisito de qualificação técnica, detalhamento dos bens reversíveis, planilha de viabilidade econômico-financeira e atuação dos monitores –, esclarece-se que a Comissão Técnica já adotou providências no sentido de **revisar e readequar tais disposições no instrumento convocatório**, conforme divulgado no **Aviso de Suspensão da Concorrência nº 003/2025, publicado em 07 de abril de 2025.**

Tais medidas decorrem do compromisso da Administração Pública com os princípios da legalidade, isonomia, publicidade, competitividade e eficiência, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, bem como com os princípios que regem as licitações públicas, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A readequação do edital tem por finalidade sanar as eventuais obscuridades e promover o aperfeiçoamento do procedimento licitatório, em estrita observância ao princípio da autotutela administrativa, que autoriza a Administração a revisar seus próprios atos, conforme jurisprudência pacífica do STF e do STJ.

Dessa forma, as questões apontadas serão devidamente esclarecidas e ajustadas, de modo a garantir a regularidade e a segurança jurídica do certame, bem como a ampla competitividade entre os licitantes, evitando qualquer margem de dúvida ou restrição indevida ao caráter competitivo da licitação.

VI – DO DISPOSITIVO

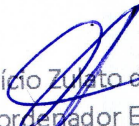
Diante de todo o exposto, considerando:

- a) Que compete à Administração Pública, no exercício de seu poder discricionário, estabelecer as condições, critérios e especificações técnicas para a contratação dos serviços que melhor atendam ao interesse público, observando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal);
- b) Que o edital em questão foi elaborado com base nas necessidades específicas do Município de Cataguases/MG, com o intuito de garantir a adequada prestação do serviço público, em consonância com o interesse coletivo;



- c) Considerando, ainda, que os pontos suscitados na presente impugnação foram devidamente analisados e esclarecidos, revelando-se já sanados ou passíveis de adequação;
- d) E considerando, por fim, a **publicação do Aviso de Suspensão da Concorrência nº 003/2025, datado de 07 de abril de 2025**, motivado pela necessidade de reavaliação e correção de dispositivos do instrumento convocatório, tanto os abordados na presente impugnação;

JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE A IMPUGNAÇÃO apresentada, mantendo-se integralmente os termos do edital objeto desta análise, de modo que **os demais tópicos questionados pela Impugnante serão devidamente readequados e publicados pela**, conforme expressamente previsto no ato de suspensão da licitação supracitado.


Fabrício Zulato dos Santos
Coordenador Executivo
CATRANS

Fabrício Zulato dos Santos
COORDENADOR CATRANS
MATRÍCULA: 505396