



Referência: Registro de Encaminhamento nº 2025-5R3MS9, Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/2025.

Assunto: Recurso Administrativo interposto pela empresa F. ANDREIS NETO LTDA em face da proposta e habilitação EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA.

DECISÃO ADMINISTRATIVA:

1. **O SECRETÁRIO DE ESTADO DE MOBILIDADE E INFRAESTRUTURA – SEMOBI**, no uso de suas atribuições legais e considerando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, e, sobretudo, da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme preceitua a Lei nº 14.133/2021;
2. **CONSIDERANDO** o Recurso Administrativo protocolado pela empresa F. ANDREIS NETO LTDA, inscrita no CNPJ nº 12.127.886/0001-18, em face do julgamento da proposta e da habilitação da EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA, declarada vencedora do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação de serviços de Transporte Aquaviário de Passageiros da baía de Vitória/ES;
3. **CONSIDERANDO** a manifestação técnica elaborada pela Agente de Contratação, que analisou pormenorizadamente os argumentos recursais e as contrarrazões apresentadas;
4. **CONSIDERANDO** os elementos e fundamentos técnicos contidos no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e no Plano de Operação, todos anexos ao Instrumento Convocatório;



DECIDE:

Da Tempestividade do Recurso.

5. Inicialmente, verifica-se que o recurso administrativo em questão foi protocolado dentro do prazo legal de 03 (três) dias úteis, contados da data de registro e certificação da decisão no Sistema “compras.gov.br”, em 29/05/2025, conforme previsto no item 8 do Edital e no artigo 165, inciso I, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021. Portanto, o requisito de tempestividade encontra-se devidamente preenchido, tornando o recurso admissível para análise de mérito.

Da Análise dos Argumentos Recursais.

Da Impugnação da Proposta Financeira (Item III.I do Recurso).

6. A recorrente alega que a proposta financeira da empresa vencedora não pode ser mantida por não ser possível aferir sua exequibilidade, devido à ausência de especificação dos quantitativos de passageiros no Termo de Referência, que se limita a apresentar a quantidade de horas mensais de operação, citando o artigo 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021.
7. Sobre esse tema as contrarrazões refutaram veementemente a alegação da licitante recorrente de que o Edital de Pregão Eletrônico n. 90002/2025 seria “omisso sobre os quantitativos de passageiros a serem transportados”, o que, segundo a Recorrente, impediria a comparação objetiva das propostas e a aferição da exequibilidade da proposta vencedora. A Recorrida argumenta que o critério de julgamento era o “MENOR PREÇO PELA HORA OPERADA”, conforme o Anexo IV – Orçamento Referencial, e que “OS QUANTITATIVOS ESTÃO CLAROS no Plano Operacional em anexo ao Edital”, detalhando o escalonamento de embarcações e capacidade de passageiros. Além disso, a Recorrida aponta que a Recorrente “*não leu o Edital; ou... não o compreendeu; ou... não teve a capacidade técnica de elaborar estudos técnicos para a formação da sua proposta comercial*”, e que a mesma discussão já havia sido tratada em



impugnação anterior, cuja resposta da Administração Pública já havia esclarecido a questão, demonstrando que a Recorrente está *"insatisfeita com os termos do Edital e mascara essa insatisfação na argumentação contra a proposta comercial e documentos de habilitação da ora Recorrida"*.

8. A Agente de Contratação, ao seu turno, esclareceu, em suas informações, que já se manifestou sobre este ponto quando da análise da impugnação ao Edital, e, naquela oportunidade, a decisão foi mantida. Vejamos o extrato dessa manifestação:

"Esta é a unidade que a Administração definiu como quantificável para fins de precificação e dimensionamento da proposta comercial, pois reflete a disponibilidade e a capacidade operacional que se busca contratar, independentemente da flutuação da demanda de passageiros. A exequibilidade da proposta, portanto, deve ser aferida com base nos custos operacionais para manter a frota especificada em funcionamento pelo número de horas contratadas, e não pela estimativa de passageiros, que não é o objeto direto da precificação. Assim, como já destacado pela área técnica da Semobi e tratado na resposta da impugnação, as informações disponibilizadas para a elaboração da proposta são consideradas suficientes para a formulação das propostas e definição da capacidade operacional, e a proposta apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar atendeu as exigências e condições estabelecidas no Certame."

9. Pois bem, o objeto da contratação, conforme definido pelo Estudo Técnico Preliminar e devidamente detalhado e explicitado tanto no Termo de Referência quanto no Plano de Operação, ambos anexos e integrantes do Edital, é a **prestação de serviço/operação de transporte aquaviário por um determinado número de horas, utilizando o número estabelecido de embarcações e com capacidade mínima estabelecida**.
10. Não se trata, como quer fazer crer o recorrente, de um procedimento para a delegação, por meio de uma concessão simples, onde o financiamento da



operação é custeado por meio do pagamento de tarifa pelos usuários sem que haja custos diretos para a administração Pública, o que tornaria, neste caso, factível as informações do número de usuários e passageiros. Ao revés, a solução adotada pela administração Pública foi pautada no ETP, que definiu como objeto da contratação a prestação de serviços feita pela própria administração, por intermédio de uma empresa terceirizada.

11. Cabe destacar, neste ponto, a justificativa da adoção da modalidade de contratação definida no Estudo Técnico Preliminar – ETP. Vejamos o extrato que elucida a questão:

“A modalidade de prestação de serviço direta pelo Estado demonstra ser a opção mais vantajosa e adequada para o contexto atual. Essa modalidade garante a continuidade, conforto e qualidade dos serviços, que são pontos cruciais para a grande adesão dos usuários. Além disso, ela permite maior controle da operação por parte da SEMOBI, que garantirá a universalidade do acesso pela população, a continuidade da implementação da modicidade tarifária e a maior capacidade de fiscalização dos serviços prestados, podendo, inclusive, substituir o operador caso a execução não esteja sendo satisfatória.

*Outro ponto interessante nessa modalidade de operação é a possibilidade de o Estado oferecer gratuidades e/ou tarifas sociais para a população e até mesmo alteração e/ou inclusão de novas rotas, **já que o valor remunerado ao operador é feito por meio de hora de operação, o que independe de a embarcação operar com sua capacidade total.**”*

12. O próprio edital, assim como o TR e o Plano de Operação, seguindo a solução técnica estabelecida no ETP, definiram claramente a estrutura operacional do sistema, conforme bem exposto nas informações apresentadas pela Comissão de Contratação, onde foi estabelecido claramente o:

“número mínimo de embarcações, capacidade mínima de 80 passageiros por embarcação e carga horária mensal por embarcação, permitindo às



licitantes dimensionar os recursos e precificar com base nas horas de operação, e não por passageiro transportado”.

13. Destarte, os parâmetros definidos no instrumento convocatório para a apresentação das propostas comerciais atendem perfeitamente o estabelecido no artigo 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021¹. A administração pública definiu, claramente, em seu ETP, a estimativa de quantitativo da contratação, que no presente caso, é o número definido de embarcações, com sua capacidade mínima estabelecida, que deverão operar na carga horária prevista no Edital de Licitação. Portanto, com esses elementos, os proponentes poderiam perfeitamente elaborar suas respectivas propostas.

14. Cabe destacar, por fim, que o critério de julgamento do Pregão Eletrônico nº 90002/2025 foi o menor preço pela hora operada, conforme o item 9.1 do Termo de Referência, o que é objetivo e permite fácil comparação entre as propostas comerciais, visando a maior vantajosidade para a Administração Pública. A Administração Pública possui a prerrogativa de estabelecer a forma de contratação que melhor atenda ao interesse público e à especificidade do serviço, e a contratação por horas de operação é uma metodologia válida e comum para serviços de transporte aquaviário com demanda variável, transferindo o risco da demanda para a contratante e garantindo a disponibilidade do serviço. A exequibilidade da proposta foi aferida com base nos custos operacionais para manter a frota especificada em funcionamento pelo número de horas contratadas, e não pela estimativa de passageiros.

¹ Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: [***] § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [***] IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;



Da Impugnação da Habilitação Técnica (Item III.II do Recurso).

- 15.A recorrente questiona a habilitação técnica da EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA, alegando direcionamento do certame devido a um atestado emitido pela própria SEMOBI com especificações idênticas às exigidas no Edital, e por ter sido emitido após a publicação do Edital, citando o artigo 9º, I, da Lei nº 14.133/2021 e o artigo 337-F do Código Penal.
- 16.Em suas contrarrazões EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA refutou veementemente as alegações de restrição à competitividade ou direcionamento no Pregão Eletrônico n. 90002/2025, especialmente quanto à qualificação técnica, sustentando que as exigências editalícias foram adequadamente fundamentadas em estudos preliminares e não materialmente reduziram a competição, evidenciado pela participação de 4 (quatro) licitantes e um substancial desconto de 33,36% no preço final. A Recorrida esclareceu que a qualificação técnica exigida reflete a operação atual do transporte aquaviário e visa garantir a segurança e a qualidade do serviço, com o atestado que possui sendo natural por ser a atual prestadora; ademais, o edital permitia a soma de atestados para comprovação e a exigência estava em conformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União. Por fim, a Recorrida destacou a conduta contraditória da Recorrente, que, paradoxalmente, anteriormente buscou aumentar as exigências técnicas por meio de impugnação, configurando uma tentativa de restrição à competitividade que foi rejeitada pela Administração, concluindo que as alegações da Recorrente decorrem de mera insatisfação com o resultado da licitação.
- 17.As informações apresentadas pela Agente de Contratação abordam as alegações de direcionamento e restrição à competitividade na habilitação técnica, explicando que é natural, visto que a empresa é a atual operadora do serviço, e que a data de emissão está dentro da praxe, reforçando que as exigências técnicas do edital foram estabelecidas com base em estudo aprofundado das necessidades, e que a participação de quatro licitantes, resultando em uma expressiva redução de



33,36% no preço, descaracteriza qualquer restrição à competitividade. Além disso, a manifestação salienta a incoerência da Recorrente, que, anteriormente, havia solicitado o aumento das exigências técnicas, o que configuraria uma restrição indevida, e conclui que as acusações de fraude são desprovidas de prova concreta, validando a habilitação técnica da empresa vencedora.

18. Em análise de suas alegações, entendemos que carecem de fundamento jurídico e fático. A emissão de atestado de capacidade técnica por parte da própria Administração Pública, para serviços que lhe foram prestados, é legítima, visando comprovar a experiência de uma contratada. A EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA é a atual operadora do Transporte Aquaviário Coletivo de Passageiros na Baía da Vitória, decorrente de pregão anterior (Edital de Pregão Eletrônico n. 003/2022), o que justifica a emissão do atestado pelo Estado do Espírito Santo. O fato de o atestado ter sido emitido em 16 de maio de 2025, após a publicação do Edital (07/05/2025) e antes da abertura do certame (22/05/2025), não configura irregularidade, sendo praxe que empresas solicitem tais documentos para participação em licitações.

19. Em manifestação as peças #159, quando da análise dos documentos de habilitação apresentados pela empresa vencedora do certame, o setor técnico desta SEMOBI se posicionou favoravelmente a habilitação da EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA, vejamos:

Desta forma, após análise de toda a documentação apresentada através do Registro de Encaminhamento nº 2025-FJGK7V, entendemos que a empresa comprovou os requisitos exigidos para a habilitação técnica e está apta para a prestação dos serviços.

Vitória/ES, 27 de maio de 2025.

JOSÉ EDUARDO DE SOUZA OLIVEIRA
Gerente de Transporte de Passageiros
(ASSINADO ELETRONICAMENTE)

20. As exigências técnicas do Edital foram estabelecidas com base em estudo das necessidades da SEMOBI, sendo plenamente justificadas e adequadas às especificidades operacionais do transporte aquaviário de passageiros. A participação de 4 licitantes no Pregão Eletrônico nº 90002/2025, com uma



redução de 33,36% do preço máximo pela hora de operação, refuta a alegação de restrição à competitividade.

21. Cabe destacar, ainda neste ponto que a SEMOBI exigiu, para fins de qualificação técnica, o quantitativo previsto na Lei 14.133/2021, em especial o art. 67, § 2º, que assim dispõe:

*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: [***] § 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

22. No caso da presente licitação, foram exigidos a apresentação de atestado, que contemplassem a execução de operação de sistema de transporte aquaviário de 03 (três) embarcações **com capacidade mínima de 80 (oitenta) passageiros**, independente de ser um transpor exclusivo ou misto, haja vista que o instrumento convocatório determina que a contratada preste os serviços com 06 (seis) embarcações operantes e 02 (duas) reservas.

23. A manifestação exarada no julgamento da impugnação, corrobora com o enunciado aqui exposto:

"não implica, necessariamente, que os atestados devam se referir a contratos em que apenas passageiros foram transportados. O essencial é que os atestados comprovem expressamente a demonstrar a efetiva prestação de serviços de transporte aquaviário de passageiros, cabendo, ainda que o serviço prestado também tenha incluído carga ou veículos."

24. Este entendimento está em consonância com o Acórdão n. 52/2014/Plenário do TCU, que permite a exigência de execução compatível com o objeto licitado, mas não superior. A conduta contraditória da recorrente, que alegou restrição à competitividade ao mesmo tempo em que solicitou aumento das exigências para



habilitação técnica (como a inclusão de engenheiro naval), reforça a improcedência de suas alegações. A ausência de exigência de engenheiro naval foi devidamente justificada pela inexistência de norma da Autoridade Marítima que a imponha, e sua exigência configuraria desproporcionalidade e restrição à competitividade, em afronta ao disposto no art. 9º, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021. A acusação de fraude ou frustração do caráter competitivo, com base no artigo 337-F do Código Penal, é grave e desprovida de qualquer prova concreta.

Da Impugnação da Habilitação Econômico-Financeira (Item III.III do Recurso).

- 25.A recorrente aponta inconsistências na documentação econômico-financeira da empresa vencedora, incluindo a data de envio do Balanço e DRE de 2023, a apresentação de termos de abertura e encerramento para 2024 sem sequência lógica e sem autenticação válida, saldos zerados no DRE de 12/2024, e a classificação da empresa como EPP com um Balanço Patrimonial que excede o limite de faturamento para tal enquadramento.
- 26.A Agente de Contratação, em conjunto com a área técnica desta SEMOBI, verificou a validade formal e o conteúdo do Balanço e DRE de 2023, que comprovou os índices de liquidez exigidos. A data de transmissão da Escrituração Contábil Digital (ECD) ao SPED não invalida a documentação, desde que estivesse disponível e válida para análise. A avaliação da documentação de 2024 considerou o conjunto, permitindo a aferição da saúde econômico-financeira da empresa, e a ausência de "autenticação válida" em um dos termos não invalida a totalidade, focando-se na substância dos dados. A Equipe, frisa-se, avaliou o conjunto total da documentação para formar sua convicção sobre a capacidade econômico-financeira, seguindo, rigorosamente, as disposições do Instrumento Convocatório, não identificando qualquer irregularidade na documentação apresentada pela licitante classificada em primeiro lugar.



27. Quanto à classificação como EPP, a EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA, ciente de que ultrapassava o faturamento para EPP, declarou que não se enquadrava dentro dos parâmetros contábeis de uma empresa de pequeno porte e, por consequência, solicitou a não utilização do tratamento diferenciado no procedimento licitatório, conforme previsto no art. 4º, § 2º da Lei nº 14.133/2021. Este procedimento está em conformidade com o *"Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU"*. As alegações da recorrente sobre "vagueza" e "estranhamento" dos balanços patrimoniais e DREs são genéricas e desprovidas de comprovação de irregularidade, sendo que a documentação contábil da Recorrida foi devidamente assinada por profissionais contabilistas, que possuem responsabilidade técnica sobre seu trabalho.
28. Por fim, a dupla exigência de cadastro prévio (SICAF e Compras.gov.br) constitui condição operacional para participação e consulta posterior para verificação de regularidade, não se tratando de exigência cumulativa, mas de etapas distintas do processo.

CONCLUSÃO E DECISÃO:

29. Diante de todo o exposto, e após minuciosa análise dos argumentos apresentados pela empresa F. ANDREIS NETO LTDA em seu Recurso Administrativo, e considerando os substratos já consolidadas no julgamento da impugnação ao Edital e reiterados na manifestação da Agente de Contratação, concluímos que:
- a) A proposta financeira da EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA foi corretamente aceita, pois o objeto da contratação foi devidamente quantificado em horas de operação e capacidade de frota, permitindo a aferição da exequibilidade, conforme detalhado no Termo de Referência.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Secretaria de Estado de Mobilidade e Infraestrutura - SEMOBI

- b) A habilitação técnica da EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA está em conformidade com as exigências do Edital. As alegações de direcionamento são infundadas, uma vez que os requisitos técnicos são pertinentes e justificados pelas especificidades do serviço de transporte aquaviário de passageiros, e a emissão de atestado pela própria Administração é legítima.
- c) A habilitação econômico-financeira da EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA atende aos critérios do Edital.

30. Assim, com base na análise técnica e jurídica realizada, e considerando que a EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA cumpriu todas as exigências do Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/2025,

DECIDO:

31. **CONHECER** o Recurso Administrativo interposto pela empresa F. ANDREIS NETO LTDA, por sua tempestividade, mas, no mérito, **INDEFERIR** suas alegações, mantendo-se integralmente a decisão de habilitação da EMPRESA DE NAVEGAÇÃO V. J. B. LTDA e a aceitação de sua proposta no Pregão Eletrônico nº 90002/2025.

Vitória/ES, 10 de junho de 2025.

FÁBIO NEY DAMASCENO

Secretário de Estado de Mobilidade e Infraestrutura
(ASSINADO ELETRONICAMENTE)

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

FÁBIO NEY DAMASCENO
SECRETARIO DE ESTADO
SEMOBI - SEMOBI - GOVES
assinado em 10/06/2025 17:11:04 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 10/06/2025 17:11:04 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por INGRID AMORIM DE REZENDE (GERENTE QCE-03 - GAD - SEMOBI - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-LLVMGD>