Processo nº: 23747.012420.2016-86

Interessado: *Campus* Alta Floresta

Objeto: Registro de preços para eventual contratação de serviços de transportes, em caráter eventual, incluindo seguro total contra acidentes, combustível, manutenção e mão-de-obra especializada (motoristas) devidamente habilitada para atender às necessidades do instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso – IFMT, no transporte de técnicos administrativos, docentes, discentes e também de profissionais externos (devidamente autorizados), em âmbito nacional, aferidos por valor de diária + quilometragem, além de transporte de materiais, documentos e cargas em deslocamentos nas cidades onde o Órgão tenha sede, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

RESPOSTA A PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO INTERPOSTO CONTRA AS DISPOSIÇÕES EDITALÍCIAS DO PREGÃO SRP Nº. 04/2016

1. Relatório

Trata-se o presente de manifestação da equipe de pregão acerca da impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº. 04/2016 encaminhada pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX A referida empresa encaminhou o seu pedido de impugnação às 19hs03min do dia 01/09/2016 no e-mail "licitação@alf.ifmt.edu.br".

De forma sintética, o fornecedor questiona os seguintes pontos do Edital:

a) Requer que o Edital disponha de forma expressa que é permitida a participação de Agências de Turismo no certame;

b) Requer que o Edital permita a subcontratação total do objeto;

c) Requer que o Edital proíba a participação de Micros e Pequenas Empresas no certame. Ou alternativamente, que se permita a ampla participação em todos os grupos da licitação;

d) Requer que o Edital exija que as empresas participantes do certame apresentem todos os registros exigidos pelo Ministério do Turismo necessários à comprovação da regularidade da empresa, bem como a comprovação da regularidade junto aos órgãos fiscalizatórios quanto aos veículos utilizados na execução dos serviços;

e) Requer que o Edital realize a perfeita qualificação e especificação dos veículos que deverão ser empregados na prestação dos serviços;

f) Requer ainda os seguintes esclarecimentos:

1) O objeto licitado reveste-se em atividade de fretamento dos veículos ou de utilização de veículo de empresa de transporte regular?

2) Mais de uma empresa poderá sagrar-se vencedora para o mesmo grupo?

g) Requer, por fim, a reabertura dos prazos editalícios.

Este é o breve relatório.

2. Exame de admissibilidade do pedido de esclarecimento

O Item 22.1 do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº. 04/2016 apresenta a seguinte redação:

> ***Até 02 (dois) dias úteis*** *antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá* ***impugnar*** *este Edital* (grifamos).

O certame em questão está com data prevista para abertura em **08/09/2016**, e considerando que o prazo editalício para o envio de impugnações é de 02 dias úteis anteriores à data de abertura do certame, e tendo em vista que o pedido da empresa acima qualificada foi encaminhado em **01/09/2016**, o mesmo deve ser considerado TEMPESTIVO, devendo, por conseguinte, ser submetido à devida análise e manifestação desta equipe de pregão.

3. Análise e manifestação

Realizaremos a análise item por item da impugnação apresentada.

a) Requer que o Edital disponha de forma expressa que é permitida a participação de Agências de Turismo no certame

O Item 5.1 do Edital esclarece quais empresas poderão participar do certame:

> *5.1. Poderão participar deste Pregão* ***interessados cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação****, e que estejam com Credenciamento regular no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, conforme disposto no §3º do artigo 8º da IN SLTI/MPOG nº 2, de 2010* (grifamos).

O dispositivo editalício é cristalino, não carecendo de maiores esclarecimentos. Portanto, poderão participar do pregão em comento **qualquer interessado cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação**.

Lembramos que o Edital é um documento que deve ser lido por inteiro, pois há cláusulas editalícias que se complementam. No caso do Item 5.1, o mesmo é devidamente complementado pelo Item 5.2. Consideramos impossível e ilegal arrolarmos todas as empresas que poderão participar do certame, no entanto, é perfeitamente possível relacionarmos todas as empresas que, nos termos da legislação vigente, não poderão participar do certame. Daí a razão de existência do Item 5.2 do Edital.

Portanto, realizando uma leitura sistemática do edital, fica evidente que poderá participar do certame qualquer empresa interessada cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação, e que não esteja enquadrada em uma das hipóteses elencadas no Item 5.2 do Edital, e que cujo porte esteja de acordo com o Grupo para o qual pretende participar, atendendo também ao Item 5.1.1 do Edital.

Diante do acima explanado, esta Equipe de Pregão entende que não há falha no Edital, devendo o mesmo ser mantido na forma em que está, restando indeferido, por conseguinte, o requerimento da empresa impugnante no que se refere ao presente questionamento.

b) Requer que o Edital permita a subcontratação total do objeto

O requerimento da empresa impugnante é totalmente improcedente, não carecendo de maiores delongas, uma vez que o mesmo colide frontalmente com a

legislação vigente. Tal entendimento decorre da leitura do Art. 78, Inc. VI da Lei nº. 8.666/93:

> *Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:*
> *[...]*
> *VI - a* ***subcontratação total*** *ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem,* ***a cessão ou transferência, total ou parcial****, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato* (grifamos).

Portanto, nos termos da Lei nº. 8.666/93 é expressamente vedada a subcontratação total do objeto licitatório, sendo essa, inclusive, causa de rescisão do contrato. No entanto, é permitida a subcontratação parcial do objeto, desde que devidamente delimitada no Edital.

Tal entendimento coaduna com a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, conforme pode ser observado no excerto extraído do Informativo de Licitações e Contratos nº 200/2014:

> ***A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de interposto entre a Administração Pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é irregularidade ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral.***
> *Em Tomada de Contas Especial, autuada mediante conversão de autos de auditoria de conformidade na aplicação de recursos federais repassados ao município de Lavras da Mangabeira/CE, fora apurada, dentre outras irregularidades, a subcontratação integral de serviços de transporte escolar a preços inferiores aos acordados com a administração municipal, evidenciando prática de sobrepreço na ordem de 43,85 % sobre a contratação original. Realizado o contraditório, o relator lembrou que, de acordo com os artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, "a subcontratação deve ser tratada como exceção, de tal modo que a jurisprudência do TCU só tem admitido, em regra, a subcontratação parcial e, ainda assim, quando não se mostrar viável sob a ótica técnico-econômica a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do ente contratante". No caso concreto, anotou o*

> *relator, "como a subcontratação não estava prevista no edital e no contrato e, ainda mais, como ela se deu sobre a totalidade do objeto, colocando-se, pois, a subcontratante como mera intermediária na avença, com claro prejuízo para a administração pública, ante o desnecessário acréscimo nos preços, fica caracterizada a flagrante ilegalidade". [...].* ***Acórdão 1464/2014-Plenário, TC 034.039/2011-2, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 4.6.2014.***

Diante do acima explanado, esta Equipe de Pregão entende que não há falha no Edital, devendo o mesmo ser mantido na forma em que está, restando indeferido, por conseguinte, o requerimento da empresa impugnante no que se refere ao presente questionamento.

c) Requer que o Edital proíba a participação de Micros e Pequenas Empresas no certame. Ou alternativamente, que se permita a ampla participação em todos os grupos da licitação

Mais uma vez o requerimento formulado pela empresa impugnante atenta flagrantemente contra as disposições legais vigentes. Para tal constatação basta colacionarmos os excertos de alguns normativos vigentes:

> *Lei Complementar nº 123/2006*
>
> *Art. 47.* ***Nas contratações públicas da administração*** *direta e indireta,* ***autárquica*** *e fundacional, federal, estadual e municipal,* ***deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte*** *objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.*
>
> *[...]*
>
> *I -* ***deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais)*** (Grifamos).
>
> *Decreto nº. 8.538/2015*

> *Art. 1º* ***Nas contratações públicas de*** *bens,* ***serviços*** *e obras,* ***deverá*** *ser concedido tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual - MEI e sociedades cooperativas de consumo, nos termos deste Decreto, com o objetivo de:*
> *[...]*
> *§ 1º* ***Subordinam-se ao disposto neste Decreto****, além dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as* ***autarquias****, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.*
> *Art. 6º* ***Os órgãos e as entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais)*** (Grifamos).

Portanto, não é uma faculdade da Administração Pública a realização de certame exclusivo para ME/EPP para os itens cujo valor estimado esteja abaixo de R$ 80.000,00, é uma **obrigação**.

Diante do acima explanado, esta Equipe de Pregão entende que não há falha no Edital, devendo o mesmo ser mantido na forma em que está, restando indeferido, por conseguinte, o requerimento da empresa impugnante no que se refere ao presente questionamento.

d) Requer que o Edital exija que as empresas participantes do certame apresentem todos os registros exigidos pelo Ministério do Turismo necessários a comprovação da regularidade da empresa, bem como a comprovação da regularidade junto aos órgãos fiscalizatórios quanto aos veículos utilizados na execução dos serviços

De início, cabe esclarecer que os órgãos de controle, em especial o TCU, entendem que exigências habilitatórias demasiadas poderão prejudicar a competitividade da licitação e ofender ao disposto no Art. 37, Inc. XXI da Constituição Federal, o qual preceitua que "o processo de licitação pública... somente permitirá as

exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Por sua vez, na seara infralegal, a Administração Pública está adstrita aos requisitos habilitatórios listados taxativamente nos arts. 27 a 31 da Lei nº. 8.666/93. Portanto, não cabe no Edital do certame incluirmos exigências habilitatórias além das previstas na Lei nº. 8.666/93.

Cabe aqui prestarmos um importante esclarecimento. A partir da leitura do Edital do certame fica evidente que o objeto a ser licitado consiste, em síntese, na locação de veículo com motorista para fins de **transporte de caráter institucional**. Em outras palavras, não cabe falar em locação de veículos para fins turísticos, como tem enfatizado a empresa impugnante. Portanto, não procede a inclusão no edital de qualquer exigência vinculada à atividade de locação de veículos para fins turísticos, uma vez que não coaduna com o objeto da presente licitação.

Por sua vez, entendemos que a atividade de transporte terrestre de passageiros carece de autorização da agência reguladora pertinente. Daí a razão de existência do Item 9.4.9 do Edital:

> *9.4.9. Termo de autorização de que trata a Resolução nº 4.777, de 06 de julho de 2015, da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.*

A exigência acima está de acordo com o que dispõe o Art. 28, Inc. V da Lei nº. 8.666/93:

> *Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:*
>
> *[...]*
>
> *V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e* ***ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir*** (Grifamos).

Lembramos que disposições normativas cogentes não carecem constar no edital para que tenham aplicabilidade. Ressaltamos também que o Edital do certame está

adstrito ao princípio da legalidade, não podendo dispor *contra legem*. **Em conclusão, disposições normativas vigentes aplicam-se ao certame independentemente de constar ou não textualmente no Edital**.

Diante do acima explanado, esta Equipe de Pregão entende que não há falha no Edital, devendo o mesmo ser mantido na forma em que está, restando indeferido, por conseguinte, o requerimento da empresa impugnante no que se refere ao presente questionamento.

e) Requer que o Edital realize a perfeita qualificação e especificação dos veículos que deverão ser empregados na prestação dos serviços

De início esclarecemos que os veículos que serão empregados na prestação dos serviços devem estar regulares juntos aos órgãos fiscalizadores, isto é óbvio. Se o veículo está irregular ele não pode nem transitar e muito menos prestar serviço perante os órgãos públicos. Portanto, por questão de obviedade, não é necessário constar no Edital que os veículos que serão empregados na prestação dos serviços devem estar devidamente regularizados.

Ressaltamos aqui também que disposições normativas cogentes não carecem constar no edital para que tenham aplicabilidade. Ressaltamos também que o Edital do certame está adstrito ao princípio da legalidade, não podendo dispor *contra legem*. **Em conclusão, disposições normativas vigentes aplicam-se ao certame independentemente de constar ou não textualmente no Edital**.

No que se refere à especificação técnica dos veículos, esta Equipe de Pregão entende que as especificações constantes no Item 7 do Termo de Referência são suficientes para caracterizar os veículos que atenderão às necessidades da Administração contratante. Por óbvio, tais veículos deverão estar regulares perante os órgãos competentes, por força das disposições legais vigentes, aplicáveis independentemente de transcrição no Edital do certame.

Portanto, as empresas contratadas poderão utilizar quaisquer veículos na prestação dos serviços objetos desta licitação, desde que os mesmos estejam regulares

perante os órgãos competentes e atendam às especificações constantes no Item 7 do Edital.

Diante do acima explanado, esta Equipe de Pregão entende que não há falha no Edital, devendo o mesmo ser mantido na forma em que está, restando indeferido, por conseguinte, o requerimento da empresa impugnante no que se refere ao presente questionamento.

f) Requer ainda os seguintes esclarecimentos:

1) O objeto licitado reveste-se em atividade de fretamento dos veículos ou de utilização de veículo de empresa de transporte regular?

Conforme pode ser observado a partir da leitura atenta do Termo de Referência anexo ao Edital do Certame, o veículo a ser utilizado na prestação do serviço contratado, quando do atendimento da requisição de serviço do contratante, deverá estar à disposição exclusiva do órgão. Portanto, não é compatível com o objeto da licitação e com a forma de prestação de serviço estabelecida no Termo de Referência a utilização de veículo de empresa de transporte regular, uma vez que este não estará à disposição exclusiva do órgão contratante durante a prestação dos serviços objetos da requisição do contratante.

A empresa impugnante, nesse mesmo quesito de sua impugnação, também questiona a pesquisa de mercado realizada por este Órgão. De antemão, antes de adentrarmos na análise dessa questão, cabe colacionarmos nesta manifestação a metodologia utilizada pela Administração Pública para a estimativa do valor de referência das licitações.

No âmbito do Poder Executivo Federal, os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços estão devidamente disciplinados na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº. 05/2014. Esta IN, em especial em seu art. 2º, traz os parâmetros a serem utilizados pelos órgãos/entidades em suas pesquisas de preços:

> *Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros: (Alterado pela Instrução Normativa nº 7, de 29 de agosto de 2014)*
>
> ***I - Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;***
>
> *II - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;*
>
> *III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou*
>
> *IV - pesquisa com os fornecedores* (grifamos).

Conforme pode ser verificado nos autos do processo de licitação (Protocolo nº. 23747.012420.2016-86), disponível nesta repartição pública para análise de qualquer interessado, foi devidamente realizada a prospecção de preços junto ao Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br. Como resultado deste trabalho, obteve-se o parâmetro de referência a ser utilizado pela Administração para a análise da admissibilidade dos preços propostos pelos licitantes para os grupos do certame.

Portanto, **o valor de referência estimado pela Administração foi levantado em conformidade com a metodologia presente na IN SLTI nº. 05/2014**, acima citada.

Deve-se esclarecer que o preço estimado pela Administração busca representar a média do preço praticado no mercado, considerando as peculiaridades do local onde serão prestados ou executados os serviços. Portanto, devemos ter bem clara a distinção entre a inexequibilidade do preço estimado **para o mercado** e a inexequibilidade do preço estimado **para um fornecedor em particular**. Em outras palavras, o que poderia vir a macular o edital seria a estimativa de um preço de referência inexequível para o mercado específico do item licitado. O que não é o caso da presente licitação, uma vez que foram utilizados parâmetros aceitáveis para a realização da pesquisa de mercado, conforme explanado acima. Portanto, **a mera inexequibilidade do preço estimado**

para o contexto de uma empresa em particular, não prejudica o certame, bem como a sua finalidade maior, que é a garantia da isonomia entre os licitantes e a busca da proposta mais vantajosa.

2) Mais de uma empresa poderá sagrar-se vencedora para o mesmo grupo?

Conforme consta no preâmbulo do Edital, em caixa alta, a licitação em questão adotou o **critério de adjudicação de menor preço por grupo**. Portanto, somente uma empresa poderá sagrar-se vencedora para um grupo específico.

4. Decisão

Analisados item a item as objeções ao Edital apresentadas pela empresa impugnante, e constatadas a improcedência de todos os questionamentos realizados, esta Equipe de Pregão entende que não é necessária a realização de nenhuma modificação no Edital do Pregão Eletrônico nº. 04/2016, devendo o mesmo ser mantido na forma em que se encontra publicado. Portanto, estão mantidos todos os prazos editalícios, inclusive a abertura do certame para o dia **08/09/2016**.

Alta Floresta/MT, 02 de setembro de 2016.

Fabrício Geraldo dos Santos Rodrigues
Pregoeiro Oficial
Campus Alta Floresta