



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS
COORDENAÇÃO GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
COORDENAÇÃO DE GESTÃO DE LICITAÇÕES
DIVISÃO DE LICITAÇÕES

Processo nº 23000.015532/2018-84

Assunto: Impugnação ao Edital – Pregão Eletrônico nº 11/2018

Trata-se de peça impugnatória apresentada por empresa interessada em participar do certame, doravante denominada impugnante, a qual apresentou em 28/09/2018, via *e-mail*, impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2018, cujo objeto é a “Contratação de empresa especializada na execução de serviços de promoção de eventos, com fornecimento de equipamentos, recursos humanos, montagem e desmontagem de estrutura, serviços gráficos, organização e administração para aproximadamente 1.500 participantes e equipe de apoio, para realização da III Conferência Nacional de Educação - CONAE, em Brasília/DF”.

1. DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Assim argumenta a impugnante, conforme síntese abaixo transcrita:

[...]

III

Pelo exposto, a Impugnante, por esta via e com fins no articulado supra, impugna os pontos em testilha, integrante do Edital, e, por oportuno, pugna pelo seguinte:

- a) Seja recebida a presente impugnação, com efeito suspensivo;
- b) Ao final, depois de esperada análise fundamentada, seja ela julgada procedente para:
 - b.1. Ser parcelado o objeto da licitação;
 - b.2. Ser acrescentada na qualificação técnica a exigência de Alvará de funcionamento emitido pela Polícia Federal; Revisão do Alvará de funcionamento; Certificado de Segurança e NUCAE emitido pela SSP para as empresas de Segurança e CERTIFICADO DE CREDENCIAMENTO- CRD, emitido pelo CBMDF, para as empresas de Brigada de Incêndio.
 - b.3. Ser revisto os preços unitários propostos como máximos pela Administração, segundo a base normativa pertinente.

[...]

2. DA ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO.

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade, com posterior análise dos argumentos apresentados na referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal. Dessa forma, o Decreto 5.450/05, em seu artigo 18, dispõe:

“Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica”

O impugnante encaminhou em tempo hábil, via e-mail, sua impugnação, portanto, merece ter seu mérito analisado, já que atentou para os prazos estabelecidos nas normas regulamentares.

Salientamos que o Termo de Referência, bem como a Minuta do Edital foram previamente analisados pela Consultoria Jurídica deste Ministério, quanto aos requisitos de legalidade das cláusulas ali dispostas, assim sendo, segue abaixo manifestação quanto aos itens impugnados.

[...]

DA INDIVISIBILIDADE DO OBJETO

A impugnante contesta o modelo de adjudicação do objeto proposto no edital, alegando em seu pleito sobre a viabilidade da divisão do objeto do certame.

Há um equívoco por parte da empresa ora impugnante ao afirmar que o edital vai de encontro com o art. 23. §1ª da Lei nº 8.666/93, *ipsis verbis*: *"As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala"*.

Vejamos que a Corte de Contas firmou entendimento sumulado em que é obrigatória a admissão da adjudicação por item, desde que, **não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**.

Ainda, segundo A IN SLTI-MP n. 02/2008 (alterada pela IN SLTI n. 06/2013) contém as seguintes condições para a aglutinação de serviços: “Art. 3º Serviços distintos podem ser licitados e contratados conjuntamente, desde que formalmente comprovado que: I - o **parcelamento torna o contrato técnica, econômica e administrativamente inviável ou provoca a perda de economia de escala**; e II - os serviços podem ser prestados por empresa registrada e sob fiscalização de um único conselho regional de classe profissional, quando couber. Parágrafo único. O órgão não poderá contratar o mesmo prestador para realizar serviços de execução e fiscalização relativos ao mesmo objeto, assegurando a necessária segregação das funções.”

Tendo em vista o objeto do certame a contratação parcelada, em diversas licitações, resultaria numa excessiva aspersão de serviços, para o êxito de um único objetivo (realização da conferência).

Além, de resultar em vários contratos, o que tornaria mais onerosa a contratação e seria inexequível para este órgão gestão e a fiscalização de todos os contratos.

Segundo o ponto de vista econômico, Marçal nos ensina que:

*"Economicidade significa o dever de eficiência. **A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos.** Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo-benefício."*

Não seria vantajoso para a Administração, pois para as empresas se tornaria menos interessante o fornecimento de itens de exíguo valor em face à parcela mais relevante do objeto como um todo.

Caso semelhante ocorreu com a ADASA, no qual, lhe competia esclarecimentos quanto à ausência de divisão do certame em lotes.

Segundo recente Informação nº 17/2018 foi exarado pelo Tribunal de Contas do DF, in verbis:

*“Asseverou, ainda, que a divisão do certame em vários lotes distintos **poderia resultar na pouca atratividade na contratação, com eventual deserção na disputa, vindo a comprometer o 8º Fórum Mundial da Água, a ser realizado no Brasil, pela primeira vez, e que os lances propostos para um volume menor de itens fatalmente acarretariam preços unitários muito superiores ao que se poderia obter em uma única contratação mais robusta e volumosa.**”*

DA CONCLUSÃO

III. autorizar: a) a continuidade do certame;

De igual modo, do ponto de vista técnico, o conjunto objeto da contratação se mostra interdependente, compondo um todo único, sua divisão teria por conseqüência uma possível disputa deserta.

Cotejando-o com a presente contratação, o fracionamento do serviço prejudicaria o sucesso do evento.

Neste mesmo sentido, o Ministro Benjamin Zymler, por meio do Acórdão 004.937/2015-5, proferiu voto no qual justifica a inviabilidade da adjudicação por itens:

*2.1.14. Entretanto, entende o relator do presente feito que o parcelamento da licitação em itens seja claramente inviável (peça 13, p. 10), **haja vista que poderia implicar a contratação de dezenas de fornecedores/prestadores de serviço para a realização de um único evento.***

Assim, a justificativa técnica para a adoção da adjudicação pelo valor global, conforme o ACÓRDÃO Nº 517/2012 - TCU - 2ª Câmara, para a contratação de empresa para organização de evento não se aplica a adjudicação por item, **uma vez que o objeto é, no caso vertente, indivisível, considerando que a adjudicação por item, mesmo que possível, oneraria a Administração,** visto que seria necessária a contratação de mais uma empresa que viesse a coordenar as atividades de planejamento, coordenação, execução e avaliação do evento constantes do edital.

DOS VALORES PRATICADOS

Ressalta-se que não constitui atribuições inerentes a este Ministério o suporte logístico para realizar a organização direta de eventos, bem como se sabe que não representa a atividade finalística do Ministério da Educação, posto isso, se faz necessária a contratação terceirizada de serviços de organização de eventos para sua perfeita execução quanto ao atendimento das demandas.

A respeito do segundo objeto da peça impugnatória, relativo aos valores máximos de cada item, que dispõe o instrumento convocatório a impugnante alega que os valores propostos *“não guardam sintonia com os custos derivados das respectivas Convenções Coletivas de Trabalho ou sentença normativa (...)”*.

Insta salienta, que os procedimentos relativos a pesquisa de preços foram realizados conforme Orientação Normativa – SLTI/MPOG nº 5/2014, que disciplina os procedimentos básicos para a realização da pesquisa de mercado.

Na qual, ocorreu uma ampla pesquisa de mercado, realizada junto aos órgãos federais que possuíam contratos com o mesmo objeto do certame, bem como foi realizada consulta junto a fornecedores do mercado.

Ainda, seguindo orientações da Corte de Contas por meio do Acórdão 1.108/2007, Plenário, in verbis:

“Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado.”

Ato contínuo, seguindo o mesmo entendimento por meio do Acórdão 403/2013-TCU-1ª Câmara, o Ministério da Educação realizou na pesquisa de preços uma avaliação crítica, de modo a identificar os valores que se mostraram incongruentes.

Como mencionado pela impugnante, o valor proposto por cada posto de serviço foi estimado por “diária”, cabendo a licitante vencedora responsabilizar-se por todas as obrigações trabalhistas, sociais, previdenciárias previstas na legislação pertinente.

DA EXIGENCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Conforme o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e**, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que **assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**”

Salienta-se que o procedimento licitatório **“somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”**.

Cotejando-se ao objeto da presente licitação que visa realização da ***1 Conferência Nacional de Educação CONAE 2018***, *não se vislumbra a necessidade de ser acrescentada a qualificação técnica de Alvará de funcionamento, revisão de alvará, certificado de segurança e NUCAE emitido pela SSP, bem como Certificado de Credenciamento – CRD emitido pelo CBMDF.*

Conforme os ditames Constitucionais acima mencionados, se torna ilegal e restritiva a exigência de comprovação deste tipo de qualificação.

Resta clareado em seu art. 30, inc II, §1º da Lei de Licitações:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e

*do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; § 1o A **comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) I - capacitação técnico-profissional: **comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos...*****

Portanto, inserir exigências desarrazoadas, confronta a norma que instrui o procedimento licitatório, ferindo princípios constitucionais e gerando frustração ao caráter competitivo.

[...]

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, com lastro nos posicionamentos levantados, entendemos que o Edital está em conformidade com as disposições legais e em consonância com as orientações da Egrégia Corte de Contas da União, assim, este Pregoeiro decide conhecer a presente peça por ser tempestiva, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO AO INSTRUMENTO IMPUGNATÓRIO**, mantendo o horário e data de abertura do certame, em razão deste acolhimento não influenciar na alteração do Edital e seus Anexos.

Brasília, 1º de outubro de 2018.

RICARDO DOS SANTOS BARBOSA
Pregoeiro