

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Processo Administrativo n.º 23381.006747.2023-34

Referência: Pregão Eletrônico (SRP) n.º 90005/2024

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de viabilização de eventos esportivos – envolvendo as etapas de planejamento, organização, coordenação e acompanhamento, contemplando todos os serviços indispensáveis à plena execução dos projetos de eventos, abrangendo apoio logístico, montagem, desmontagem e manutenção de toda infraestrutura demandada, para fins de atendimento às necessidades institucionais, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no instrumento convocatório em epígrafe.

1. DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do item 13 do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico em epígrafe, em consonância com o disposto no art. 164, caput da Lei 14.133/2021, as impugnações referentes ao processo licitatório deverão ser enviados ao pregoeiro, até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, por meio eletrônico via internet.

Trata-se de peça impugnatória impetrada por empresa(s) interessada(s) em participar do certame, doravante denominada impugnante(s), que apresentou(ram) em 17 de junho de 2024, via correio eletrônico - licitacao@ifpb.edu.br, encaminhada às 07h49min e 12h01min, respectivamente, ao instrumento convocatório acima identificado.

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento à impugnação, reconsideração das exigências e tempestividade, e interesse processual, conforme comprovam os documentos colacionados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

2. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

A(s) impugnação(ões), em síntese, argumenta(m) a(s) insurgente(s), conforme síntese abaixo transcrita:

IMPUGNAÇÃO I

[...]

No entanto, o edital em questão adota a sistemática de "Menor Preço Global", exigindo que os licitantes façam uma cotação para todos os itens de uma determinada seção, mesmo que os itens pertençam a diferentes nichos econômicos.

Essa exigência, especialmente na Seção III, que reúne itens de diversos segmentos, restringe a participação de empresas que, como a Impugnante, são especializadas no segmento de impressão digital, mas que acabam sendo forçadas a ter que fazer proposta para itens que versam sobre locação de equipamentos, maquinários e decoração de eventos, atividade, diga-se de passagem, completamente diversa.

Como é cediço, a reunião de itens diferentes no mesmo lote contraria os princípios da legalidade, isonomia e eficiência estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal, assim como o artigo 3º da Lei 8.666/93, que proíbe cláusulas que restrinjam a competitividade do procedimento licitatório.

[Capacidade Técnica da Impugnante] A Impugnante possui expertise em serviços de impressão digital, estando plenamente capacitada e em conformidade com os requisitos de habilitação jurídica, técnica, econômica e fiscal.

Contudo, a exigência de cotação global imposta pelo edital torna inviável a participação da empresa, pois muitos dos itens incluídos na licitação não fazem parte do seu ramo de atuação.

[Desconformidade do Edital com os Princípios Licitatórios] A adoção do critério de "Menor Preço Global" resulta em uma sistemática que impede a ampla participação de empresas especializadas. O princípio da isonomia, que visa garantir a igualdade de condições a todos os participantes, é violado quando se exige que uma empresa especializada em um determinado setor tenha que cotar itens de segmentos diversos para participar da licitação.

[Impacto na Competitividade e na Eficiência da Licitação] A fragmentação dos itens em lotes separados, conforme os respectivos segmentos comerciais, ampliaria a competitividade e permitiria a participação de um maior número de empresas. A atual configuração do edital favorece apenas empresas que possuem capacidade para subcontratar diversos serviços, o que pode resultar em uma contratação menos vantajosa para a administração pública.

[Fundamentação Legal e Constitucional] O art. 37 da CF estabelece os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que devem ser observados pela administração pública. O artigo 3º

da Lei 8.666/93 reforça a necessidade de garantir a isonomia e a competitividade nos processos licitatórios, vedando cláusulas que possam restringir a participação de licitantes.

II - PRINCÍPIOS VIOLADOS

[Princípio da Igualdade] O edital deve assegurar igualdade de condições a todos os interessados. A exigência de cotação global impede a participação de empresas especializadas, violando o princípio da isonomia e restringindo a competitividade.

[Princípio da Impessoalidade e Supremacia do Interesse Público] A reunião de itens de segmentos distintos favorece apenas licitantes que podem subcontratar, resultando em custos adicionais e prejudicando a economicidade.

[Princípio da Competitividade] A legislação exige que a administração divida as compras em parcelas, ampliando a competitividade. O fracionamento obrigatório visa reduzir despesas administrativas e aumentar o número de participantes.

III - JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA

A jurisprudência e a doutrina confirmam a obrigatoriedade do fracionamento para ampliar a competitividade.

No caso, o TCU tem entendimento favorável ao ora pleiteado, senão, veja-se:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO QUE TEM POR OBJETO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FISCALIZAÇÃO DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS. IDENTIFICAÇÃO DE SUPOSTOS VÍCIOS. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR COM O INTUITO DE IMPEDIR A CONTRATAÇÃO DA EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME. NOTIFICAÇÃO DESSA EMPRESA E DA CHESF. APRESENTAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS PELOS GESTORES E POR ESSA EMPRESA. VERIFICAÇÃO DA OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES NO CERTAME. DETERMINAÇÃO À CHESF PARA QUE PROMOVA SUA ANULAÇÃO.]

1. É necessária a exigência pela Administração, em procedimento licitatório, de atestado que demonstre haver o licitante executado objeto com características similares ao da licitação em curso. **2. A Administração deve, também, promover a divisão em lotes do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável.** (TCU 02795420077, Relator: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 09/04/2008)

No caso em espécie, verifica-se que a reunião de itens de segmentos econômicos diversos no mesmo lote, enseja uma clara violação aos referidos princípios e, em especial, ao princípio da competitividade, uma vez que diversos licitantes especializados e que, certamente, fariam a proposta mais

vantajosa para a Administração Pública podem, eventualmente, não ter condições de participar do presente certame, o que, dentre outros, levaria a um prejuízo financeiro.

Logo, conforme pontuado pelo TCU, verifica-se que o acolhimento da presente impugnação trará um aumento da competitividade, assim como que se trata de uma medida viável do ponto de vista econômico e técnico.

Diante do exposto, requer-se que esta Comissão proceda com a retirada dos itens 44, 45 e 46 na Seção III, agrupando-os em um segmento específico (ou seção específica), de modo a permitir que ocorra um aumento da competitividade entre os licitantes, tudo conforme fundamento anteriormente.

[...]

IMPUGNAÇÃO II

[...]

Está nítida a intenção de restringir e direcionar a participação da forma como o pregão foi elaborado: um GRUPO com 85 itens!! A quem interessa misturar tantos produtos diferentes: serviços mobiliários, serviço de locação e montagem/ arbitragem, comida/ alimentação, material esportivo, suplemento alimentar, equipamentos/ implementos de performance, jogos pedagógicos, medalhas e troféus, flores, montagens entre inúmeros outros em um mesmo lote!?

Infelizmente, o edital em apreço tece exigências excessivamente restritivas que se opõe a legalidade e aos princípios da licitação pública, que impedem que a disputa seja ampla. Assim, solicita-se a avaliação e a compreensão desta Douta Comissão de Licitação.

Ainda nesse sentido, vejamos a Súmula 247 do Tribunal de Constas da União:

“Súmula nº 247 do TCU: 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 dispondendo 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”.

Não obstante as razões que demonstram a ilegalidade no agrupamento supracitado, cumpre salientar que não se requer, em um primeiro momento, o desmembramento total de itens, mas apenas a divisão que permita a participação de Fabricante e Revendas especializadas, tal qual a presente, sem a necessidade de cotar itens de fora de seu espectro a preços acima do mercado. Além disso, chama a atenção que inúmeros itens requerem a prestação de serviço, local de instalação e montagem, refeições, etc... que em nada tem a ver com a revenda de materiais. Quando abordamos a questão da razoabilidade, é por que esta não é a realidade de empresas no Brasil!

Por essa razão requer-se o desmembramento dos itens supracitados em lotes específicos e acordo com sua natureza e de forma razoável. Facilmente

são identificados os itens correlatos, até porque já houve a divisão em seções no próprio edital, o que demonstra a viabilidade e o conhecimento de como fazê-los em lotes ou itens, mas de acordo com a realidade de mercado e não de forma restritiva e direcionada, com dúvidas em relação à lisura da compra. Um único Inst. Fed. Não pode agir/ comprar de forma tão diferente de todos os demais Brasil afora. Esperamos que tenha sido por equívoco.

Cabe ao setor jurídico e à equipe de licitação intervir e analisar esta impugnação com base na lei vigente, corrigindo o vício, de forma a proporcionar uma competição justa e vantajosa para o órgão.

Por se tratar de um SRP, com entregas em inúmeros Institutos Federais, a forma estipulada para a aquisição, em apenas um único lote, com produtos tão distintos, que com certeza não serão entregues em uma única vez e nem serão adquiridos por todas as unidades, é que se torna além de todos os motivos óbvios já expostos, tão necessária a investigação!

Nem nas Olimpíadas, com data marcada, entrega única e com produtos parecidos com estes aqui licitados, houve tal agrupamento, de forma tão “estranha”. Este pregão tem intenção de tornar empresas ME e EPP competitivas? Qual é a plausibilidade para este lote único, se houver?

Modificando o edital, esta Ilustre Comissão de Licitação terá como consequência a participação de diversas empresas altamente capacitadas em seus ramos que neste momento encontram-se impossibilitadas devido à restrição constante em edital, infringindo de forma grave a busca pela proposta mais vantajosa, sem sobrepreços e de forma isonômica e altamente pública este certame. O princípio da razoabilidade dentre outros não foi considerado aqui infelizmente...

Por fim e última ressalva, nos ensina mestre Adilson Abreu Dallari em sua obra “Aspectos Jurídicos da Licitação” em relação aos editais:

Por fim e última ressalva, nos ensina mestre Adilson Abreu Dallari em sua obra “Aspectos Jurídicos da Licitação” em relação aos editais:

“O edital é um instrumento de chamamento, e deve servir para trazer pessoas, e não para impedir que pessoas que efetivamente poderiam contratar se afastem da licitação. O edital não pode conter cláusulas que representem barreiras impeditivas de participação no procedimento, a quem realmente tem condições de participar ou a quem realmente esteja disposto a se instrumentar para participar”.

3. DOS PEDIDOS

Conforme já exposto, as exigências contidas no edital contrariam o direito da Impugnante e também afrontam os princípios pelos quais a Administração Pública deve observar em se tratando de licitação pública, e, tempestiva a presente peça impugnatória, portanto, passível de análise pelo Sr. Pregoeiro, requer-se:

a) Seja recebida a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, sendo julgada PROCEDENTE pelo Senhor Pregoeiro devido aos problemas apresentados: agrupamento de lote único, que deve ser exceção à regra.

b) Requer, ainda, que os itens supracitados do edital nesta impugnação, passem por alterações, sendo necessária a publicação de nova data para a realização do Pregão, ampliando a participação no certame.

[...]

3. DA ANÁLISE

Preliminarmente, é oportuno salientar que a licitação é o instrumento de seleção, na qual se busca obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses. As impugnações são ferramentas que devem ser interpostas com a finalidade de corrigir possíveis erros ou omissões, que possam corromper a legalidade e a isonomia do certame. O alinhamento do descritivo técnico e das condições de fornecimento do objeto em coerência com as especificações técnicas e disponíveis, devem também primar pela plena execução do objeto proveniente do processo de licitação em questão.

É o juízo discricionário do Administrador que determina as especificações do objeto a qual se pretende contratar, de modo a extrair as melhores condições de sua execução para adequar-se as suas finalidades, sempre pautadas na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins. Pois quando a lei confere ao agente público competência discricionária, isso significa que atribuiu ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público, sendo que essa busca pautou as especificações e exigências contidas no Termo de Referência do certame em questão.

O Pregoeiro, no uso de suas atribuições legais, responde à presente impugnação, conforme manifestação da área técnica desta Autarquia, o qual destaco a seguir:

Em que pese a regra ser o parcelamento, ou seja, a divisão por itens, tantos quanto possíveis, a formação de itens agrupados em um único lote pode e deve ser utilizada quando a natureza do objeto licitatório condiciona tecnicamente a contratação de forma conjunta ou que possibilite maiores vantagens econômicas por meio da economia de escala.

Conforme exposto pela equipe de planejamento da contratação nos Estudos Técnicos Preliminares - Apêndice, do Instrumento Convocatório, a contratação dos serviços de forma agrupada em um único lote, sem o parcelamento dos itens, é a solução que melhor atende aos interesses e necessidades da Administração, conforme transcrevemos a seguir:

[...]

9.1. Em regra, conforme disposições estabelecidas na alínea b, inciso V, do art. 40 da Lei n.º 14.133/21, o planejamento da compra deverá atender, entre outros, ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

9.2. O parcelamento é o ato tendente a realizar a divisão do objeto, em itens ou lotes, sempre que, for idealizado que com tal segmentação urge a possibilidade de ampliação da competitividade, sem que haja prejuízo aos aspectos técnicos e, dessa forma, aumentar a chance de obter melhores propostas, e, conseqüentemente, preservar a economia de escala. No entanto, no caso em questão, a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de promoção de eventos esportivos – envolvendo as etapas de planejamento, organização, coordenação e acompanhamento, contemplando todos os serviços indispensáveis à plena execução dos projetos de eventos, abrangendo apoio logístico, montagem, desmontagem e manutenção de toda infraestrutura demandada, para fins de atendimento as necessidades institucionais, o agrupamento dos itens, parece ser a medida mais sensata devido às especificidades da execução do objeto, e fundamentalmente pelas razões a seguir:

Natureza do Serviço: A natureza dos serviços demandados (promoção de eventos esportivos) requer uma abordagem integrada que abrange diversas etapas, desde o planejamento até a execução e desmontagem da infraestrutura necessária.

Necessidade de Coordenação Integral: Para garantir o sucesso dos eventos, é crucial que haja uma coordenação eficiente de todas as etapas envolvidas, desde o planejamento até a desmontagem da infraestrutura, o que favorece a contratação de uma única empresa para a realização de todas as atividades.

Garantia de Qualidade e Eficiência: Ao agrupar todos os serviços sob a responsabilidade de uma única empresa especializada, há uma maior garantia de qualidade, eficiência e integração entre as diferentes etapas do processo.

Redução de Riscos e Complexidades: Evita-se a fragmentação do serviço, o que poderia levar a problemas de coordenação, comunicação e até mesmo de responsabilidade entre os diferentes prestadores de serviço.

Economia de Escala: A contratação de uma única empresa para realizar todas as etapas do evento permite aproveitar economias de escala, reduzindo custos e otimizando recursos.

Facilitação da Gestão Contratual: Simplifica a gestão do contrato, uma vez que todas as responsabilidades estão concentradas em uma única empresa, facilitando o acompanhamento e a avaliação do desempenho.

Coerência e Coesão na Execução: Ao agrupar todos os serviços sob uma única empresa especializada, garante-se uma abordagem coerente e coesa na execução do evento esportivo, evitando possíveis discrepâncias na qualidade e no estilo de execução.

Maior Controle e Supervisão: Com uma única empresa responsável por todas as etapas do evento, torna-se mais fácil para o Contratante supervisionar e controlar o andamento do projeto, garantindo que todas as especificações e requisitos sejam atendidos.

Melhor Comunicação e Coordenação: Evita-se problemas de comunicação e coordenação que podem surgir quando várias empresas estão envolvidas em diferentes aspectos do projeto. Ter uma única empresa responsável por todos os serviços facilita a comunicação e a resolução de problemas de forma mais eficiente.

Responsabilização Simplificada: Com apenas uma empresa responsável por todas as etapas do evento, fica mais fácil atribuir responsabilidades em caso de problemas ou falhas, simplificando o processo de resolução de disputas e reclamações.

Foco no Resultado Final: Ao centralizar todos os serviços com uma única empresa, o foco é direcionado para o resultado final do evento esportivo, garantindo que

todas as etapas sejam realizadas de forma integrada e harmoniosa, com o objetivo de alcançar o melhor resultado possível.

Redução de Burocracia e Complexidade Administrativa: Evita-se a necessidade de lidar com múltiplos contratos, pagamentos e processos administrativos, simplificando o processo de contratação e gestão do projeto para o Contratante.

Diante dos motivos expostos, dado os aspectos técnicos e econômicos envolvidos para a pretensa contratação, a decisão de agrupar todos os materiais, insumos e serviços sob a responsabilidade de uma única empresa especializada se apresenta como a medida mais sensata. Além de garantir uma execução coesa e eficiente do projeto, o agrupamento dos itens facilita a supervisão, controle e comunicação, reduzindo riscos, burocracias e garantindo a qualidade e o sucesso dos eventos esportivos promovidos pelo Órgão Contratante.

[...]

A contratação dos serviços de promoção de eventos esportivos, objeto da presente contratação, visa atender as necessidades institucionais, das condições necessárias ao desempenho das funções atribuídas a esta Instituição.

A decisão de agrupar os diversos serviços, insumos e materiais inerentes à promoção de eventos esportivos em um único grupo visa garantir a eficiência, a economicidade e a melhor execução dos serviços contratados. Consideramos que a natureza das atividades envolvidas no objeto da licitação – planejamento, organização, coordenação, acompanhamento, apoio logístico, montagem, desmontagem e manutenção da infraestrutura – são interdependentes e sua segregação poderia comprometer a qualidade e a continuidade dos serviços prestados.

A esse respeito, a jurisprudência do TCU assim compreende:

Súmula 247 – TCU: 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. (Grifamos)

Acórdão 1331/2003: Falta de parcelamento das obras para efeito de realização de licitação. O parcelamento proporcionaria melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade na licitação, nos termos do art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93. As obras compreendem a construção de 04 barragens e a divisão em 04 parcelas se configurava técnica e economicamente viável, situação que exigia licitação distinta para cada uma delas; A leitura atenta do próprio dispositivo legal transcrito pelo responsável (art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93) na parte inicial de sua primeira e segunda intervenções revela que **é objetivo da norma tornar obrigatório o parcelamento do objeto quando isso se configurar técnica e economicamente viável**. O dispositivo dá um caráter impositivo ao parcelamento na medida em que traz uma obrigação para o administrador público por meio da expressão ‘...serão divididas...’. (Grifamos)

Logo, entende-se como legítima a formação de grupos de itens na licitação quando houver justificativa técnica para tanto, desde que seja garantida a competitividade.

Em consonância com a jurisprudência apresentada, entendemos que a formação de um único grupo de serviços justifica-se tecnicamente pela interdependência das atividades que compõem a execução integral dos projetos de eventos esportivos. A segmentação desses serviços em itens isolados poderia resultar na contratação de múltiplas empresas, dificultando a coordenação e aumentando o risco de falhas na execução integrada dos eventos. Além disso, essa prática de unificação visa assegurar que a empresa contratada tenha a capacidade técnica e gerencial de executar todas as etapas de forma coesa e eficiente, atendendo plenamente às necessidades institucionais.

Ao formar um único grupo de itens, a Administração não está restringindo a competitividade, pois empresas qualificadas no mercado para a prestação desses serviços possuem expertise em todas as áreas contempladas no edital. A estrutura atual do edital permite a ampla participação de empresas especializadas, garantindo a competitividade e a obtenção de propostas vantajosas para a Administração Pública.

Destarte, considerando à análise dos pontos trazidos nas peças impugnatórias, constata-se que não assiste razão aos questionamentos aventados pelas impugnantes, razão pela qual nego provimento.

4. DECISÃO

Diante do exposto e, subsidiado pela unidade técnica demandante, CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO, uma vez que presente os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, com lastro nos posicionamentos levantados, **NEGO PROVIMENTO**, decidindo pela improcedência dos pedidos de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico (SRP) n.º 90005/2024.

Cumpre informar que o Pedido de Impugnação e os demais documentos necessários para embasamento da tomada de decisão restam juntados ao processo administrativo com as devidas rubricas.

Importa consignar que os pedidos de impugnação e de esclarecimento, com as respectivas respostas, encontram-se disponibilizados no Portal Institucional no seguinte endereço eletrônico: <https://www.ifpb.edu.br/transparencia/licitacoes/ano-2024/preg/edital-pregao-eletronico-srp-n-deg-90005-2024>

É a decisão

João Pessoa - PB, 19 de junho de 2024.

ALEX SANDRO DA ROCHA

Pregoeiro