



**NOVA
FRIBURGO**
P R E F E I T U R A

S E C R E T A R I A D E
I N F R A E S T R U T U R A
E L O G Í S T I C A

PROCESSO Nº: 1.874/2023

RUBRICA: Bar FOLHA: 27

Comissão de Pregão I

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023

Processo Licitatório nº: 21.562/2022

Processo de Impugnação nº: **1.874/2023**

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023

OBJETO: **Contratação de empresas especializadas em prestação de serviços de Transporte Escolar, para atender às necessidades dos alunos da Educação Básica da Rede Municipal de Nova Friburgo, residentes na zona rural e/ou localidades de difícil acesso e/ou pessoa com deficiência com dificuldade de locomoção (cadeirante, e/ou com comprometimento de mobilidade comprovado)**

IMPUGNANTE: **TRANSFREE - LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA - ME - CNPJ Nº: 16.979.654/0001-49.**

01. Trata-se de **IMPUGNAÇÃO** interposta pela **empresa TRANSFREE - LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA - ME**, com fulcro na Lei n.º 10.520/2002 e no Decreto n.º 10.024/2019, subsidiados pela Lei n.º 8.666/93, por intermédio de seu representante legal, **tempestivamente**, contra os termos do Edital Pregão Eletrônico n.º 002/2023.

02. Em tempo, informamos que este Pregoeiro e Equipe de Apoio foram designados, com base na Portaria nº 016, de 05 de janeiro de 2022, publicada no Diário Oficial do Município de Nova Friburgo em 06 de janeiro de 2022, que cria a Comissão de Pregão I, para julgamento das licitações da Administração Municipal na modalidade Pregão.

03. Que cumpridas as formalidades legais, registra-se a interposição de Impugnação Administrativa, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Impugnação.

Comissão de Pregão I

I. DAS PRELIMINARES

04. 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 impugnação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

II. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

05. Em síntese, alega a Impugnante:

A) DO PREÇO INEXEQUÍVEL PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR.

Em razão do preço global estimado ter sido fundamento no reajuste do índice de IPCA de Março a Novembro, o que seria completamente errôneo, haja vista que os serviços serão prestados até Dezembro do ano de 2023, tal valor deveria ser reajustado, abarcando os meses de Janeiro a Dezembro de 2022 para que haja proporcionalidade financeira na contratação. *Ran*

B) DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE GARANTIA NA MINUTA DO CONTRATO.

Na Minuta do Contrato a ser assinada pela empresa vencedora deverá ser incluída a obrigatoriedade de garantir à Municipalidade a monta de 5% (cinco por cento) sobre o valor contratado, assim como disposto no Edital.

C) DA REFERÊNCIA À LEGISLAÇÃO VIGENTE AO PROCESSO LICITATÓRIO

A Administração Pública na Minuta do Contrato faz menção em seu item 8.4.3 que a contratação para a prestação de serviços de transporte escolar será regida pela Lei

Comissão de Pregão I

Municipal 3.336/03 e Portaria 010/2006 da AUTRAN. Porém, a Portaria 010/2006 da AUTRAN não está mais em vigor no Município de Nova Friburgo, sendo atualmente aplicada a Portaria de 11 de Abril de 2011 para regulamentar o serviço de transporte escolar, bem como os veículos a serem utilizados, e ainda as documentações pertinentes aos motoristas que realizaram tal trabalho.

D) DA OBRIGATORIDADE DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO CRIMINAL JUNTO A ESFERA ESTADUAL E FEDERAL

Destaca-se que o item 6.25 do Edital exige a que a empresa que for declarada vencedora apresente Certidão de Registro Criminal, não especificando de forma clara sob qual esfera judicial deverá ser a referida certidão.

Sob este aspecto, importante mencionar que a Portaria de 11 de Abril de 2011 da AUTRAN vigente ao Município estipula que é necessária a entrega de duas certidões criminais expedidas pela esfera federal e estadual.

Sendo assim, seria imprescindível que tal omissão seja sanada no edital, devendo constar especificadamente a obrigatoriedade de apresentação de Certidão Negativa Judicial perante o Juízo Criminal na esfera Federal do motorista, bem como, Certidão Negativa perante o Juízo Criminal na esfera Estadual dos motoristas que prestarão os serviços de transporte escolar para o Município.

III. DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE

06. Requer a impugnante, o recebimento tempestivo da impugnação, de acordo com o artigo 164 da Lei 14.133/2021, do referido edital.

7 - Outrossim, seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito de constar:

7.1 - Para que o preço global seja fundamento sob o índice do IPCA devendo o mesmo ser calculado durante os meses de janeiro a dezembro, haja vista que a prestação de serviços é realizada durante o ano inteiro;

Comissão de Pregão I

7.2- Para que conste expressamente na Minuta de Contrato a obrigatoriedade de garantia à Municipalidade;

7.3 - Para que conste no edital que o processo licitatório será regido pela Portaria de 11 de Abril de 2011 que rege atualmente a prestação de serviços de transporte escolar no Município de Nova Friburgo;

7.4 - Para que conste no edital a obrigatoriedade de apresentação de Certidão Negativa Judicial perante o Juízo Criminal na esfera Federal do motorista, bem como, Certidão Negativa perante o Juízo Criminal na esfera Estadual dos motoristas que prestarão os serviços de transporte escolar para o Município.

8 - Por fim, promover a republicação do Edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme o § 1º, do art. 55, da Lei nº 14.133/2021, restabelecendo a competitividade, em respeito aos princípios da Isonomia, da Impessoalidade e da Moralidade e Legalidade.

IV. DO MÉRITO

9 - Ante o exposto, submeto as razões da impugnante aos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, além de pronunciamentos de ordem técnica junto ao setor requisitante do objeto licitado, na forma do que dispõe o item 28.3 do edital.

Informamos que a licitação em tela se encontra marcada para o dia 26 de janeiro de 2023 e, caso necessário, será suspensa Sine die, para melhor análise da impugnação interposta.

Nova Friburgo, 23 de janeiro de 2023.



LEONARDO GABRIG PEIXOTO
Pregoeiro - Comissão de Pregão I
Matricula: 206.934

PROCESSO: 1874/2023
DATA: 21/01/23 FLS: 31
RUBRICA: [assinatura]

Processo Administrativo: 21562/22 (apenso 1874/23)
De: Secretaria Municipal de Educação
Para: Procuradoria Geral do Município

Trata-se de Questionamento formulado por **TRANSFREE - LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA** contra o Edital (Processo Administrativo n.º 21.562/22), do tipo menor preço por lote, da Prefeitura Municipal de Nova Friburgo, que tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar para alunos da rede municipal de ensino pelo período de 200(duzentos) dias letivos.

I - RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO DO PREÇO INEXEQUÍVEL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR

O edital prevê o preço global de R\$16.970.522,46 (dezesesseis milhões novecentos e setenta mil, quinhentos e vinte e dois reais e quarenta e seis centavos) atualizado pelo IPCA no período de março a novembro de 2022.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a sondagem mercadológica visa averiguar se os preços contratados são compatíveis com aqueles praticados no mercado e foram realizadas cotações o mais próximo possível da data da contratação.

Todavia, as cotações foram insuficientes, posto que de 70 (setenta) empresas foram consultadas e apenas 3 (três) responderam a cotação. Ao analisar a menor preço, mediana, média aritmética e o comparativo entre o menor preço estimado pelos fornecedores e os referenciais do último preço praticado com reajuste de IPCA, a Administração Pública tinha como parâmetro a contratação do ano anterior baseado nos meses de março (início da prestação de serviços) a novembro de 2022 (últimos mês de referência do IPCA), uma vez que foi aplicado o índice pela Comissão de Infraestrutura e Logística em 28 de dezembro de 2022. Optou-se discricionariamente, assim, pelo último preço praticado por entender que refletia o mercado por estar acima do menor preço estimado.

Sendo assim, a pesquisa prévia de mercado da licitação, baseada em uma "cesta de preços aceitáveis", notadamente consultando sistemas de custos oficiais e contratações anteriores, foi efetivada o mais próximo possível da data da assinatura do contrato com previsão para o início do ano letivo, em fevereiro de 2023, com prazo inferior a 180 (cento e oitenta) dias, sendo utilizada como referência para a escolha de preços pela Administração Pública, com parâmetros compatíveis ao mercado, não sendo, portanto, inexequível.

II - RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO DA AUSÊNCIA DA PREVISÃO DE GARANTIA NA MINUTA DO CONTRATO.

Consta no edital que prevê no item 23 que a empresa contratada deverá fornecer o equivalente a 5% (cinco por cento) do valor contratado, como forma de garantia pela execução do serviço.

Cumpre frisar que é o instrumento convocatório da licitação, que precede o contrato, a finalidade em fixar as condições necessárias à participação dos licitantes; ao desenvolvimento do processo licitatório, de modo a definir e tornar conhecidas todas as regras do certame; e à futura contratação.

A minuta do contrato é um anexo ao edital, sendo parte integrante deste. Sendo na ocasião de sua assinatura, examinada e aprovada pela Procuradoria Geral do órgão licitador, devendo a minuta ser adequada às exigências constantes no edital que deverão ser cumpridas rigorosamente, tanto pela Administração Pública, quanto pelos licitantes, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, entre outros correlatos, e, em razão da aplicação da regra da imutabilidade do objeto previsto no edital de licitação e assim, prever a garantia quanto da redação final do texto contratual, na ocasião de sua assinatura, não sendo um erro substancial que enseje em republicação do certame que não possa ser esclarecido, na ocasião da publicação do resultado da impugnação.

III - DA RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO DA REFERÊNCIA A LEGISLAÇÃO VIGENTE AO PROCESSO LICITATÓRIO

O edital prevê no item 8.4.3 que a prestação de serviços de transporte escolar será regida pela Lei de n. 3.336/03 e Portaria da AUTRAN de n. 010/2006.

O Termo de Referência que é parte integrante do instrumento convocatório também prevê que devem ser cumpridas as exigências nele previstas, bem como a legislação em vigor. Sendo certo que a falta de cumprimento das exigências não permitirá que a empresa se consagre vencedora no certame, pois lhe faltará a concessão e autorização do órgão municipal de trânsito competente.

Sendo assim, não há como a empresa prestar serviços com base em Portaria que não está em vigência, sendo obrigatória o respeito às regras atualmente vigentes por todos os envolvidos.

IV - DA RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO DA OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO CRIMINAL JUNTO À ESFERA ESTADUAL E FEDERAL

O item 8.5 do Edital exige que a empresa que for declarada vencedora apresente certidão de Registro Criminal.

O Termo de referência que é parte integrante do instrumento convocatório prevê no item 6.25 da Qualificação do Veículos e Condutores a apresentação da certidão negativa de registro criminal relativamente ao crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada 5 (cinco) anos, junto ao órgão responsável pela concessão ou autorização na forma do art. 329 da Lei de n. 9.503/97

E ainda, acrescenta que, devem ser cumpridas as exigências nele previstas, bem como a legislação em vigor. Sendo certo que com a falta de cumprimento das exigências, uma vez que não seria aprovada pelo órgão de concessão e autorização municipal, não seria, em virtude disto, possível a sua consagração como vencedora no certame.

PROCESSO: 1874/2023

DATA: 24/01/23 FLS: 33

RUBRICA: [assinatura]

Sendo assim, após as manifestações contidas na presente impugnação, encaminhamos os autos à Procuradoria Geral do Município para apreciação de eventual ilegalidade que precisa ser sanada pelo presente edital, após os apontamentos constantes na impugnação e na manifestação aqui expostas.

Na certeza da melhor acolhida.


Caroline Moura Klein
Secretária Municipal de Educação



Processo n. 1.874/2023

Requerente: Secretaria Municipal de Educação

Assunto: Licitação – Transporte Escolar 2023

PROCESSO N.º 1874
DATA 25/01/23
Folhas N.º 34 Rubrica B

Trata-se de impugnação interposta pela Queiroz Advogados Associados contra o edital do pregão n. 002/2023, que tem por objeto a contratação de empresas especializadas em prestação de serviços de Transporte Escolar, para atender às necessidades dos alunos da Educação Básica da Rede Municipal de Nova Friburgo, residentes na zona rural e/ou localidades de difícil acesso e/ou pessoa com deficiência com dificuldade de locomoção (cadeirante, e/ou com comprometimento de mobilidade comprovado).

A impugnante questiona os seguintes itens do edital e dos documentos que instruem a presente licitação: a) preço inexequível para a prestação de serviços de transporte escolar; b) ausência de previsão de garantia na minuta do contrato; c) equívoco na indicação da legislação vigente no processo licitatório; d) da obrigatoriedade de apresentação de certidão criminal junto a esfera estadual e federal.

É breve o relatório. Passa-se ao parecer.

I – Do preço inexequível para a prestação de serviços de transporte escolar

Conforme indicado pelo impugnante, “a Administração utilizou o valor contratado em 2022 e atualizou pelo índice IPCA para o referido ano, **não aplicando o índice de forma correta, mas sim, incompleta**, e ainda não levando em consideração os reajustes de diversos setores no país, em razão da crise financeira vivenciada desde a instauração da Pandemia do COVID-19”.

Alega o impugnante que o valor global da contratação foi corrigido apenas em relação aos meses de março a novembro de 2022. Não teriam sido assim considerados os primeiros meses do ano, tampouco o último mês do exercício financeiro passado. Vale enfatizar que a empresa encerra sua arguição quanto ao tema nos seguintes termos.



“Cumpre esclarecer que caso seja mantido o valor, o esmo se torna inexecutível e a empresa licitante poderá não ter o interesse em participar do processo licitatório, pois não conseguirá prestar um serviço de qualidade, manter sua frota e funcionários para a prestação do serviço de transporte escolar com um preço defasado que não fora reajustado de forma anual”.

A par de tais argumentos, assim requerer que o valor global da licitação seja alterado de modo a contemplar cotação integral entre os meses de janeiro a dezembro de 2022.

O orçamento tem por fundamento legal o art. 43, IV da Lei 8.666/1993, cuja redação assim dispõe:

*Art. 41, IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os **preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente**, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

O objetivo da fase de cotação em uma licitação é orçar o preço da contratação com base naqueles preços praticados no mercado. Incumbe, por sua vez, ao órgão de cotação definir qual a **metodologia** adequada para cotar o preço que reflita efetivamente o custo do bem ou serviço, preservada uma margem de lucro justo que assegure a atratividade do objeto licitado.

A escolha da metodologia adequada para dimensionar o valor de mercado da contratação pretendida tem caráter eminentemente técnico, e, portanto, não se insere no campo próprio da análise jurídica ora em curso. Entrementes, a par das alegações colocadas pelo impugnante, vale por em relevo as seguintes considerações.

[Assinatura] 2



Em primeiro lugar, o parâmetro normativo do orçamento em licitações é o valor de mercado. Portanto, qualquer que seja a metodologia adotada, ela deve refletir os custos relativos à prestação de tal serviço. A utilização de índice geral de preços, como o IPCA, nem sempre consegue refletir, de forma adequada, todas as injunções que impactam o preço final do serviço oferecido ao mercado.

Vale, quanto a tal ponto, mencionar entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) quanto à utilização do IPCA. O precedente ora citado foi fixado pela Corte de Contas em relação à análise da dispensa de cotação para prorrogações de contrato. Entretanto, o entendimento ali esposado em relação ao IPCA na precificação de serviços a serem licitados convém ser citado no presente caso.

Mais especificamente, assim se pode inferir do ACÓRDÃO TCU Nº 1.214/2013

(ii) previsão de que as repactuações de preços envolvendo materiais e insumos (exceto, para estes últimos, quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de Lei), serão efetuadas com base em índices setoriais oficiais, previamente definidos no contrato, a eles correlacionados, ou, na falta de índice setorial oficial específico, por outro índice oficial que guarde maior correlação com o segmento econômico em que estejam inseridos ou adotando, ***na ausência de índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE;***

O IPCA, portanto, tem um caráter subsidiário, em regra podendo ser aplicado na ausência de um índice setorial. A subsidiariedade do IPCA não se resume, todavia, à ausência de um índice setorial. Considerando se tratar de um índice geral de preços, a sua utilização em cotações apenas pode se dar, de forma exclusiva, nos casos em que não houver qualquer outro meio que mensure de forma mais precisa o custo do bem ou serviço que se pretende licitar.

No mais, não há óbice a que se utilize o IPCA combinado com outras metodologias, a fim de que o ordenador de despesa se cerque dos meios mais adequados para concluir pelo valor de mercado do bem ou serviço. O que se veda, de forma inequívoca, é a utilização do IPCA como método de fixação do preço sem consideração a outras fontes de pesquisa na cotação.

3



Em relação ao período de aplicação do IPCA, tampouco incumbe a esta Procuradoria sobre ele opinar, uma vez que, mais uma vez, ora se lida com questão metodológica, da qual este órgão de assessoramento jurídico não possui qualquer expertise. Não obstante, ainda com base no parâmetro normativo fixado pelo art. 41, IV da Lei 8.666/1993, o período de aplicação deve se estender a todo aquele que denotar **variação real** do preço de mercado do bem ou do serviço.

Portanto, incumbe ao órgão fixar uma data-base de aplicação do índice que consiga captar a variação real do preço **até o fechamento da cotação**.

Consideradas essas diretrizes gerais, que devem ser observadas pelo órgão responsável pela contratação, seguem-se alguns apontamentos quanto às razões da impugnação em análise.

Primeiramente, a impugnação não veio instruída com qualquer tipo de instrução probatória apta a infirmar, de maneira peremptória, a exequibilidade do preço orçado. A instrução probatória é requisito indispensável para a análise da alegação de inexecutabilidade de preço em licitação, na forma do art. 48, II da Lei 8.666/1993.

Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Incumbe ao impugnante, ademais, instruir adequadamente o seu pedido com provas de sua alegação. É norma geral de Processo Civil (art. 336 do Código de Processo Civil) aplicável aos processos administrativos. Conquanto se discuta a correção da metodologia adotada para orçar o



preço, não há qualquer elemento objetivo, evidenciado em planilhas adequadas, que indiquem o porquê da inexecutabilidade e qual valor de serviço seria, por sua vez, o adequado.

Ainda vale destacar um equívoco, a sentir deste subscritor, quanto a forma de alegação da inexecutabilidade do preço. Conquanto tenha se orçado um valor global da licitação cuja realização se pretende, o objeto da licitação foi parcelado, de modo a assegurar maior competitividade no certame, na forma do art. 15, IV da Lei 8.666/1993¹. Nesse sentido, o que se pretende efetivar, em verdade, é a licitação de seis lotes, autônomos e independentes entre si, que podem, inclusive, serem adjudicados a licitantes diversos.

Cada lote, portanto, se comporta como um objeto próprio, inclusive quanto à sua executabilidade. Logo, a arguição de inexecutabilidade deve se dar em relação a cada um dos lotes, considerados dentro da estrutura econômico-financeira de que cada qual é revestido. Pode-se considerar, por eventualidade, que existam lotes executáveis e lotes inexecutáveis.

Mas certo o é que não existe “*valor global inexecutável*”, porquanto tal valor não se refere aos objetos a serem licitados. A inexecutabilidade deve ser aferida lote a lote, o que o impugnante não o faz.

No mais, a mera irresignação quanto ao valor orçado, ainda que com base em controvérsia sobre a metodologia empregada pela cotação, não indica, necessariamente, a inexecutabilidade do preço. Preço inexecutável é aquele que impede a execução do objeto licitado na quantidade e na forma descrita no edital. Como já dito, a aferição de tal inexecutabilidade demanda prova técnica, na qual se capaz de evidenciar a ausência de **uma taxa mínima de atratividade**, a qual sequer se encontra esboçada na presente impugnação.

¹ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;



Portanto, ainda que se coloque em relevo dúvida quanto à metodologia adotada, não há subsídios probatórios aptos a infirmar o preço ora orçado.

II – Ausência de previsão de garantia na minuta do contrato

Em parecer sobre o edital e demais documentos instrutivos da licitação, esta Procuradoria-Geral já teve oportunidade de se manifestar sobre o tema nos seguintes termos (Processo Administrativo n. n. 21.562/2022)

*“Saliente-se, ademais, que esta Procuradoria-Geral identificou cláusulas replicadas com conteúdo contraditório (v.g. subcontratação no Termo de Referência (item 18) e na Minuta de Contrato (Cláusula 16) **e garantias no Edital (item 23) e na Minuta de Contrato (Cláusula 7ª)**). Tais incoerências inquinam a higidez do certame e devem ser corrigidas, a fim de aclarar o conteúdo normativo do procedimento licitatório em curso”* (grifo nosso)

Por dever de coerência, manifesta-se pelo acolhimento da impugnação quanto a tal ponto, fazendo-se retificar a minuta do contrato, a fim de que nela conste o que dispôs o Termo de Referência quanto à garantia. Considere-se, ademais, se a alteração tem caráter meramente ancilar, não alterando a formulação das propostas, e portanto, não enseja a republicação do edital, ou, sendo o caso, que se proceda à republicação, na forma do art. 21, § 4º da Lei 8.666/1993.

III – Da referência à legislação vigente ao processo licitatório

O art. 40 da Lei 8.666/1993 prevê quais os itens que devem necessariamente constar do edital. Não qualquer menção a necessidade de que todas as normas que regulam o certame devam constar do instrumento editalício. A razão é simples. Independentemente de previsão no edital, as leis e normas afeitas à licitação serão aplicadas ao certame. Elas se impõem, de forma incontornável, à licitação.



Entretanto, caso haja indicação equivocada de documento normativo no edital, deverá ele ser retificado. A bem da clareza e da higidez do certame, informações equivocadas não podem constar no edital, sob pena de embaraço ao bom desenvolvimento do certame licitatório. Note-se que a disciplina normativa sobre a matéria se aplica de forma inequívoca sobre a licitação, a despeito de eventual omissão.

IV – Da obrigatoriedade de apresentação de certidão criminal junto a esfera estadual e federal

Conforme alega o impugnante, *“o edital é completamente omissso quanto à qual certidão deverá ser apresentada pelo licitante. Sendo assim, a empresa licitante tem dúvidas acerca de qual documento deverá apresentar que satisfará as exigências desta Municipalidade”*.

O art. 41, § 1º da Lei 8.666/1993 é claro ao deduzir que a impugnação terá lugar quando houver alegação de irregularidade no certame. O que ora o impugnante alega nos autos não é irregularidade, mas matéria afeita a pedido de esclarecimento. Quanto a tal item basta que o setor responsável esclareça o teor do que ali se dispõe, de modo a sanar a dúvida do impugnante quanto a quais certidões apresentar.

Pelo exposto, **opina-se pela remessa dos autos ao Pregão** para as providências de estilo, observadas as recomendações para elaboração do futuro edital narradas neste parecer.

Ressalte-se que o exame desta assessoria jurídica se dá tão somente quanto à legalidade, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando-se a delimitação legal de competência institucional deste órgão, restringindo-se aos aspectos jurídicos, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando no mérito administrativo, nem questões de conveniência e oportunidade, cuja atribuição é do administrador, com fiscalização pelo órgão de controle interno.

 7



É o parecer, meramente opinativo e não vinculativo, que se submete à consideração superior, podendo decidir de forma diversa.

Nova Friburgo, 25 de janeiro de 2023.

PROCESSO N° 1874
DATA 25/01/23
FOLHA N° 01 Rubrica 0

Fernando Guilherme de Oliveira Guimarães
Subprocurador de Assuntos Administrativos

Matrícula 62.795

Comissão de Pregão I

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023

Processo Licitatório nº: 21.562/2022

Processo de Impugnação nº: 1.874/2023

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2023

OBJETO: Contratação de empresas especializadas em prestação de serviços de Transporte Escolar, para atender às necessidades dos alunos da Educação Básica da Rede Municipal de Nova Friburgo, residentes na zona rural e/ou localidades de difícil acesso e/ou pessoa com deficiência com dificuldade de locomoção (cadeirante, e/ou com comprometimento de mobilidade comprovado)

IMPUGNANTE: TRANSFREE - LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA - ME - CNPJ Nº: 16.979.654/0001-49.

01. Trata-se de IMPUGNAÇÃO interposta pela empresa TRANSFREE - LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA - ME, com fulcro na Lei n.º 10.520/2002 e no Decreto n.º 10.024/2019, subsidiados pela Lei n.º 8.666/93, por intermédio de seu representante legal, tempestivamente, contra os termos do Edital Pregão Eletrônico n.º 002/2023.

02. Em tempo, informamos que este Pregoeiro e Equipe de Apoio foram designados, com base na Portaria nº 016, de 05 de janeiro de 2022, publicada no Diário Oficial do Município de Nova Friburgo em 06 de janeiro de 2022, que cria a Comissão de Pregão I, para julgamento das licitações da Administração Municipal na modalidade Pregão. 

03. Que cumpridas as formalidades legais, registra-se a interposição de Impugnação Administrativa, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Impugnação.

Comissão de Pregão I

I. DAS PRELIMINARES

04. 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 impugnação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

II. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

05. Em síntese, alega a Impugnante:

A) DO PREÇO INEXEQUÍVEL PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR.

Em razão do preço global estimado ter sido fundamento no reajuste do índice de IPCA de Março a Novembro, o que seria completamente errôneo, haja vista que os serviços serão prestados até Dezembro do ano de 2023, tal valor deveria ser reajustado, abarcando os meses de Janeiro a Dezembro de 2022 para que haja proporcionalidade financeira na contratação.

B) DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE GARANTIA NA MINUTA DO CONTRATO.

Na Minuta do Contrato a ser assinada pela empresa vencedora deverá ser incluída a obrigatoriedade de garantir à Municipalidade a monta de 5% (cinco por cento) sobre o valor contratado, assim como disposto no Edital.

C) DA REFERÊNCIA À LEGISLAÇÃO VIGENTE AO PROCESSO LICITATÓRIO

A Administração Pública na Minuta do Contrato faz menção em seu item 8.4.3 que a contratação para a prestação de serviços de transporte escolar será regida pela Lei

Comissão de Pregão I
Municipal 3.336/03 e Portaria 010/2006 da AUTRAN. Porém, a Portaria 010/2006 da AUTRAN não está mais em vigor no Município de Nova Friburgo, sendo atualmente aplicada a Portaria de 11 de Abril de 2011 para regulamentar o serviço de transporte escolar, bem como os veículos a serem utilizados, e ainda as documentações pertinentes aos motoristas que realizaram tal trabalho.

D) DA OBRIGATORIDADE DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO CRIMINAL JUNTO A ESFERA ESTADUAL E FEDERAL

Destaca-se que o item 6.25 do Edital exige a que a empresa que for declarada vencedora apresente Certidão de Registro Criminal, não especificando de forma clara sob qual esfera judicial deverá ser a referida certidão.

Sob este aspecto, importante mencionar que a Portaria de 11 de Abril de 2011 da AUTRAN vigente ao Município estipula que é necessária a entrega de duas certidões criminais expedidas pela esfera federal e estadual.

Sendo assim, seria imprescindível que tal omissão seja sanada no edital, devendo constar especificadamente a obrigatoriedade de apresentação de Certidão Negativa Judicial perante o Juízo Criminal na esfera Federal do motorista, bem como, Certidão Negativa perante o Juízo Criminal na esfera Estadual dos motoristas que prestarão os serviços de transporte escolar para o Município.

III. DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE

06. Requer a impugnante, o recebimento tempestivo da impugnação, de acordo com o artigo 164 da Lei 14.133/2021, do referido edital.

7 - Outrossim, seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito de constar:

7.1 - Para que o preço global seja fundamento sob o índice do IPCA devendo o mesmo ser calculado durante os meses de janeiro a dezembro, haja vista que a prestação de serviços é realizada durante o ano inteiro;





Comissão de Pregão I

7.2- Para que conste expressamente na Minuta de Contrato a obrigatoriedade de garantia à Municipalidade;

7.3 - Para que conste no edital que o processo licitatório será regido pela Portaria de 11 de Abril de 2011 que rege atualmente a prestação de serviços de transporte escolar no Município de Nova Friburgo;

7.4 - Para que conste no edital a obrigatoriedade de apresentação de Certidão Negativa Judicial perante o Juízo Criminal na esfera Federal do motorista, bem como, Certidão Negativa perante o Juízo Criminal na esfera Estadual dos motoristas que prestarão os serviços de transporte escolar para o Município.

8 - Por fim, promover a republicação do Edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme o § 1º, do art. 55, da Lei nº 14.133/2021, restabelecendo a competitividade, em respeito aos princípios da Isonomia, da Impessoalidade e da Moralidade e Legalidade.

IV. DA FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO

9 - RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO DO PREÇO INEXEQUÍVEL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR.

O edital prevê o preço global de R\$16.970.522,46 (dezesesseis milhões novecentos e setenta mil, quinhentos e vinte e dois reais e quarenta e seis centavos) atualizado pelo IPCA no período de março a novembro de 2022.

Foi realizada pesquisa de preços conforme demonstrado no processo licitatório e a escolha de preços se deu dentre vários parâmetros apresentados na planilha de preços junto ao relatório de pesquisa de mercado realizado pela Secretaria de Infraestrutura e Logística conforme entendimento do TCE-RJ e TCU.

Entendimento no mesmo sentido foi reiterado pelo TCU no Acórdão 2318/2014 - Plenário, de 03/09/2014, consignando que, para se comprovar o preço de mercado, a



Comissão de Pregão I
pesquisa deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão e os firmados por outros órgãos públicos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível.

Ainda, em recente decisão proferida no Acórdão 2816/2014 – Plenário, de 22/10/2014, o Tribunal de Contas da União assinalou que é recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referenciamento de custos.

10 - RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO DA AUSÊNCIA DA PREVISÃO DE GARANTIA NA MINUTA DO CONTRATO.

A previsão de garantia consta no edital de forma que prevê no item 23 que a empresa contratada deverá fornecer o equivalente a 5% (cinco por cento) do valor contratado, como forma de garantia pela execução do serviço.

Podemos afirmar que a minuta é a fase em que o contrato está sendo construído, fase em que há discussão de termos do contrato antes de se chegar à versão final. Aditar pode ser definido como ALTERAR, MODIFICAR ou CORRIGIR algum dado ou informação que já existe em um contrato assinado.

Cabe salientar que a minuta contratual apresentada serve como base para que a Procuradoria Geral do Município do órgão licitador, possa ser adequada ou corrigida antes da elaboração do contrato final que será firmado entre as partes.

Quanto às legislações específicas apontadas no Termo de Referência (anexo I) cabe salientar que conforme o item: "6.11 Cumprimento de todos os requisitos do art. 138 e



Comissão de Pregão I
seus incisos da Lei 9.503/97 (C.T.B.) além disso o veículo e o motorista precisam atender a legislação do Detran-RJ e da Secretaria de Mobilidade Urbana do município”.

O art. 40 da Lei 8.666/1993 prevê quais os itens que devem necessariamente constar do edital. Não havendo qualquer menção à necessidade de todas as normas que regulam o certame deverem constar do instrumento editalício. A razão é simples. Independentemente de previsão no edital, as leis e normas afeitas à licitação serão aplicadas ao certame. Elas se impõem, de forma incontornável, à licitação.

V. DA DECISÃO

Isto posto, com fulcro no art. 17, inciso II, do Decreto Federal n.º 10.024/2019, e art. 17, inciso II, do Decreto Municipal n.º 599/2020, sem nada mais evocar, CONHEÇO da Impugnação interposta pela empresa TRANSFREE – LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA, no processo licitatório referente ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 002/2023, e subsidiado pelo setor técnico responsável, que encaminhou parecer técnico às fls. 31 à 33, e no informado pela Procuradoria Geral do Município às fls. 34 à 41, no mérito, NEGO PROVIMENTO à alteração do edital em comento.

Dessa forma, o presente certame será realizado no dia 26/01/2023 às 10 horas da manhã conforme previamente agendado.

Nova Friburgo, 23 de janeiro de 2023.


LEONARDO GABRIG PEIXOTO
Pregoeiro – Comissão de Pregão I
Matricula: 206.934