



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

EXAME

AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO: Nº. 491/2023/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº. 0036.008687/2023-19

OBJETO: Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviço de agenciamento de viagens, compreendendo serviços de reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacional, de acordo com as normas da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para atender os usuários do Programa de Tratamento Fora de Domicílio – TFD, pelo período de 12 meses.

A Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL, através da Pregoeira Substituta e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na Portaria nº 28/GAB/SUPEL, publicada no DOE na data 19 de março de 2024, informa que elaborou exame do pedido de Impugnação apresentado por empresa interessada, interposto em face do PE 491/2023/SUPEL/RO, conforme abaixo.

I. DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade (nos termos do Decreto Estadual 26.182/2021, artigos 23 e 24, e dos itens 3.1 e 4.1 do Edital), conforme comprovam os documentos colacionados ao processo administrativo SEI relacionado a este **PE 491/2023/SUPEL**, pelo que passo formulação do Exame do pedido de Impugnação.

II. DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO E DA RESPOSTA DA UNIDADE TÉCNICA DA SUPEL

a.1) PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO EMPRESA 1

II - BREVE ESCORÇO DOS FATOS

3. Sem delongas, o Pregão Eletrônico n. 491/2023 tem por objeto o registro de preço contratação de empresa especializada na prestação de serviço de agenciamento de viagens para atender os órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, inclusive Autarquias e Fundações do Governo do Estado de Rondônia.

4. Destaca-se que foi impugnado e pedido esclarecimento acerca do certame ser exclusivo para ME e EPP, tendo em vista o valor estimado da licitação ser de R\$ 114,91 (cento e catorze reais e noventa e um centavos), conforme instrumento convocatório.

5. Destaca-se que a Superintendência Estadual de Compras e Licitações em atribuir um certame

licitatório com valor estimado de R\$ 114,91 (cento e catorze reais e noventa e um centavos) destinado a ampla concorrência está indo ao encontro de dispositivo vinculativo em legislação federal.

6. Conforme estabelece o Artigo 48, inciso I, da Lei Complementar 123/06 as licitações com valor estimado abaixo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) devem ser reservadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

7. Nessa linha, em primeiro momento, em obediência a legislação federal, a licitação foi publicada como exclusiva para ME-EPP. Vejamos

(...)

8. Referente ao valor acima referenciado, deve-se deixar claro que esse NÃO é o valor estimado, logo, em NENHUMA hipótese deveria ser levado como parâmetro para fins de delimitar se o certame é para ampla participação ou exclusivo.

9. O valor estimado para o licitante vencedor receber é de R\$ 114,91 (cento e catorze reais e noventa e um reais), em hipótese alguma será auferido pela vencedora o valor de R\$ 26.012.573,31 (vinte e seis milhões, doze mil quinhentos e setenta e três reais e trinta e um centavos). Esse valor mencionado se refere apenas ao montante total das transações, e não ao que será recebido pelo vencedor.

10. Em suma, a decisão de destinar o processo à ampla concorrência, ignorando o valor real estimado e as disposições legais pertinentes, é inaceitável.

11. O valor milionário mencionado não reflete de forma alguma a realidade da licitação, e é evidente que houve falhas no processo de análise. É crucial que sejam tomadas medidas imediatas para corrigir essa situação, incluindo uma revisão minuciosa das decisões tomadas e uma retificação do edital em conformidade com a legislação federal.

12. Assim, observa-se que a SUPEL, ao não destinar essas licitações para essa categoria de empresas, está adotando uma postura em desacordo com a legislação federal.

13. Essa medida não apenas promoverá a equidade e a justiça no processo de contratação pública, mas também contribuirá para fortalecer o ambiente de negócios e estimular o crescimento econômico local.

14. Diante do exposto, não restam outras alternativas que não seja a interposição da presente impugnação ao instrumento convocatório.

V - DOS PEDIDOS

a) Ante o exposto, requer a Vossa Senhoria: a) a recepção da impugnação ao Edital do PE nº. 491/2023;

b) a adequação para que o certame seja ajustado e republicado como exclusivo para ME/EPP;

c) a divulgação, pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, após a modificação requerida, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido.

a.2) MANIFESTAÇÃO DA EQUIPE TÉCNICA DA SUPEL

O Processo Administrativo 0036.008687/2023-19 refere-se ao Pregão Eletrônico nº 491/2023 objetivando o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviço de agenciamento de viagens, compreendendo serviços de reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacional, de acordo com as normas da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para atender os usuários do Programa de Tratamento Fora de Domicílio – TFD, pelo período de 12 meses.

A empresa impugnante alega que, tendo em vista o valor estimado da contratação, qual seja, R\$ 114,91 (cento e catorze reais e noventa e um centavos), deverá ser aplicada a Exclusiva Participação de Empresas de Pequeno Porte - EPP, Microempresas - ME e equiparadas, com fulcro no art. 48, I da Lei Complementar 123/2006.

Cabe ressaltar que o Instrumento Convocatório da presente licitação foi alvo de pedidos de impugnação/esclarecimento neste sentido, que foram devidamente remetidos para a Assessoria Técnica da SUPEL (ASTEC) e Coordenadoria de Análise e Conformidade Processual (CAP), que apresentaram as

seguintes manifestações:

a.3) MANIFESTAÇÃO SUPEL-ASTEC, id. 0046018517:

Senhora Coordenadora,

Aportou nesta Assessoria Técnica o Despacho de Id. nº. 0045600206, em que a Pregoeira condutora do Pregão Eletrônico nº. 491/2023/SUPEL formalizou questionamento acerca da viabilidade em manter o certame com participação exclusiva para Empresas de Pequeno Porte - EPP, Microempresas - ME e equiparadas.

Contextualizando todo o ocorrido, esta SUPEL deflagrou o Pregão Eletrônico nº. 491/2023/SUPEL, cujo objeto consiste em Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviço de agenciamento de viagens.

Trata-se de certame na modalidade Pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço, em que para o único lote em disputa será adotada a participação exclusiva de Empresas de Pequeno Porte - EPP, Microempresas - ME e equiparadas, baseando-se na Lei nº. 8.666/1993, Lei Complementar nº. 123/2006 e demais normativos correlatos à matéria.

Após diversos pedidos de esclarecimentos acerca da aplicabilidade da Lei Complementar nº. 123/2006 e do Decreto Estadual nº. 21.675/2017, o questionamento levantado pela Pregoeira condutora do certame se mostrou pertinente, haja vista que apesar do valor da cotação de preços ser de R\$ 114,91 (cento e quatorze reais e noventa e um centavos), ou seja, R\$ 0,01 por bilhete emitido (Id. Sei! 0040674034), o valor estimado da contratação é de R\$ 26.012.573,31 (vinte e seis milhões, doze mil quinhentos e setenta e três reais e trinta e um centavos), conforme dispõe o item 3.3 do Termo de Referência (Id. Sei! 0043262292).

É certo que nos casos em que os itens de contratação tenham valor de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a Administração Pública deverá promover certames licitatórios destinados exclusivamente às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Conforme disposto na redação do artigo 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123, de 2006¹.

Entretanto, nos casos em que o tratamento privilegiado se mostrar desvantajoso ao ente público, poderá a Administração excepcioná-lo, desde que devidamente fundamentado, conforme previsão do art. 49, inciso III da LC 123/2006, *in verbis*:

"Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando: [\(Vide Lei nº 14.133, de 2021](#)

I - os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não forem expressamente previstos no instrumento convocatório;

I - [\(Revogado\)](#); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

~~IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#);~~

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos [arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014\)](#)" *(grifado)*.

Nesse sentido, ao verificar os dispositivos legais que versam sobre a matéria, não se constata óbice para a promoção do referido certame em ampla concorrência. Ademais, é prudente que os setores técnicos desta Superintendência verifiquem se a manutenção deste certame exclusivo às ME's e EPP's garantirá a existência de fornecedores que atendam a Administração, evitando que o ente público conduza certame ineficaz.

Faz-se necessário, ainda, rememorar que os procedimentos licitatórios objetivam a seleção da

proposta mais vantajosa à Administração. Todavia, também devem atentar à promoção do desenvolvimento econômico e social, além de possibilitar uma disputa equilibrada entre os licitantes, conforme disposição do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal².

Lado outro, pertinente frisar que os benefícios dispostos na Lei Complementar nº 123, de 2006 não são suprimidos em licitações de ampla concorrência. Pelo contrário, as licitantes enquadradas nessa condição terão os demais benefícios devidamente preservados.

Nesse passo, faz-se necessário que a Assessoria Técnica encaminhe os autos à Coordenadoria de Análise e Conformidade Processual - CAP, para que seja realizada uma análise minuciosa acerca da viabilidade ou não em aplicar a exclusividade disposta no artigo 48, inciso I da Lei Complementar nº 123, de 2006. Ademais, é pertinente que a CAP realize um levantamento do histórico de licitações em casos análogos a este, objetivando uniformizar o entendimento desta Superintendência acerca da matéria.

Outrossim, que seja observada a uniformização do procedimento aos processos vindouros.

Ante o exposto, encaminho os autos para as providências acima elencadas.

a.4) MANIFESTAÇÃO SUPEL-CAP E AUTORIDADE SUPERIOR id. 0046089757:

À CENTRAL DE APOIO,

Encaminhamos o Processo Administrativo em epígrafe, conforme autorização do órgão requerente e **Termo de Referência (Id. SEI! 0043262292)**, para elaboração de **EDITAL DE LICITAÇÃO** e demais atos licitatórios pertinentes, nos termos dos seguintes diplomas legais: **Lei Federal Nº 8.666/1993; Lei Federal Nº 10.520/2002; Decreto Estadual Nº 26.182/2021; Decreto Estadual Nº 18.340/2013; Decreto Estadual Nº 24.082/2019 e Decreto Estadual 25.969/2021.**

No ensejo, ressaltamos que deve ser observado o Parecer Jurídico sugerindo a seguinte **modalidade**:

PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS

Observações:

1 - PARA ITEM ÚNICO aplica-se a **AMPLA PARTICIPAÇÃO sem** a reserva de cota no total de até 25% às empresas ME/EPP (Art. 8º do Decreto Estadual nº 21.675/2017), tendo em vista que a estimativa média para emissão de passagens é de R\$ 26.012.573,31 (vinte e seis milhões, doze mil quinhentos e setenta e três reais e trinta e um centavos), conforme dispõe o item 3.3 do Termo de Referência (id. SEI! 0043262292).

2 - MÉTODO DE DISPUTA: ABERTO (Artigo 32 do **Decreto Estadual Nº 26.182/2021**).

Por fim, comunicamos que a presente análise não vincula o (a) pregoeiro (a) condutor (a) do certame, tampouco desobriga a análise dos itens do processo, como o termo de referência e a manifestação jurídica.

Em tempo, solicitamos que seja desconsiderado despacho SUPEL-CAP (id. SEI! 0040849909).

No ensejo, renovamos a estima e colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.

a.5) MANIFESTAÇÃO SUPEL-GAMA:

As orientações supramencionadas resultaram no Adendo Modificador I, id. 0046317574, que promoveu as seguintes alterações:

Retira-se do Edital:

Informação: Informo que após adendo modificador 01/2024 retira-se do Edital de Licitações as cláusulas

Preâmbulo do instrumento convocatório:

Para o item único adota-se a exclusiva participação de Empresas de Pequeno Porte - EPP, Microempresas - ME e equiparadas

Item 9.20. e seus subitens conforme abaixo:

9.20. Será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços, na forma preconizada no art. 3º, § 2º, incisos II, III, IV e V e art. 45, §2º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, após obedecido o disposto nos subitens antecedentes, o sistema Compras.gov.br **classificará automaticamente o licitante que primeiro ofertou o último lance.**

9.21. Nos itens exclusivos a ME/EPP e equiparadas, após o encerramento da etapa de lances, será verificado se há empate entre as licitantes; o qual, nos termos do que determina o Decreto Estadual 21.675/2017, será aplicado o desempate das seguintes formas:

9.22. No caso de empate, será concedida prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido, nos termos previstos no Decreto Estadual nº 21.675/2017, nos seguintes termos:

a) aplica-se o disposto neste subitem nas situações em que as ofertas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superior ao menor preço;

b) a microempresa ou a empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente melhor classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora da licitação, situação em que será adjudicado o objeto em seu favor;

c) na hipótese da não contratação da microempresa ou da empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente com base na alínea "b", serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na situação da alínea "a", na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

d) no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta;

e) quando houver propostas beneficiadas com as margens de preferência para produto nacional em relação ao produto estrangeiro previstas no artigo 3º, da Lei nº 8.666, de 1993, a prioridade de contratação prevista neste artigo será aplicada exclusivamente entre as propostas que fizerem jus às margens de preferência, de acordo com os Decretos de aplicação das margens de preferência, observado o limite de 25% (vinte e cinco por cento) estabelecido pela Lei nº 8.666, de 1993.

Informo que a medida foi realizada em conformidade com o despacho anexo aos autos ID (0046089757) , devidamente analisado e assinado pela autoridade superior:

1 - PARA ITEM ÚNICO aplica-se a AMPLA PARTICIPAÇÃO sem a reserva de cota no total de até 25% às empresas ME/EPP (Art. 8º do Decreto Estadual nº 21.675/2017), tendo em vista que a estimativa média para emissão de passagens é de R\$ 26.012.573,31 (vinte e seis milhões, doze mil quinhentos e setenta e três reais e trinta e um centavos), conforme dispõe o item 3.3 do Termo de Referência (id. SEI! 0043262292).

O art. 48, I, da Lei Complementar 123/2006 versa que apenas as licitações com valor estimado de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deverão ser direcionadas à participação exclusiva de ME/EPP:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

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);

Conforme verificado no item 3.3. do Termo de Referência Id (0043262292) acostado aos autos deste Processo Administrativo, o valor estimado da **contratação** é de R\$ 26.012.573,31 (vinte e seis milhões, doze mil quinhentos e setenta e três reais e trinta e um centavos), desta forma o presente certame não se enquadra na previsão do art. 48, I, da Lei Complementar 123/2006, conforme pontuado acima pela assessoria jurídica dessa SUPEL.

Cabe ressaltar que o Princípio da Competitividade possui caráter basilar do Processo Licitatório, e tem como principal objetivo alcançar a proposta mais vantajosa para a administração

pública.

Nesse sentido:

O caráter competitivo da licitação justifica-se pela busca da proposta mais vantajosa para a Administração, motivo pelo qual é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (art. 3.o, § 1.o, I, da Lei 8.666/1993). Quanto maior a competição, maior a chance de encontrar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (ex.: a exigência de compra de editais, a vedação de participação de empresas que estejam em litígio judicial com a entidade administrativa e a restrição da participação às empresas que possuem sede no território do Ente federado licitante frustram a competitividade).

Oliveira, Rafael Carvalho Rezende - Curso de Direito Administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

Portanto, com o intuito de não restringir a competitividade, será mantida a **AMPLA PARTICIPAÇÃO SEM A RESERVA DE COTA DESTINADA ÀS EMPRESAS ME/EPP**.

IV. DA DECISÃO

Isto posto, com fulcro nos Arts. 23 e 24, do Decreto n.º 26.182/21, e itens 3.1 e 4.1 do Edital, **RECEBO** o Pedido de Impugnação interposto pela empresa interessada na participação da licitação, em face do Edital do Pregão Eletrônico n.º 491/2023/SUPEL, e presto os esclarecimentos solicitados, e, considerando que os esclarecimentos não afetam a formulação das propostas de preços, informamos que o prazo de abertura do certame não sofrerá alteração e ocorrerá **no dia 26 de março de 2024, às 10:00h (horário de Brasília - DF)**, no site: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>.

Publique-se.

Dê ciência a todas as empresas interessadas por meio de regular publicação! Cumpra-se!

Leticia Carpina Farias Casara
Pregoeira Substituta - SUPEL/RO
Portaria 28/GAB/SUPEL
*Mat. *****797*

Aline Lopes Espíndola
Pregoeira - SUPEL/GAMA/RO
Portaria 28/GAB/SUPEL
*Mat. *****588*



Documento assinado eletronicamente por **Aline Lopes Espíndola, Pregoeiro(a)**, em 25/03/2024, às 08:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **LETÍCIA CARPINA FARIAS CASARA, Pregoeiro(a)**, em 25/03/2024, às 08:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0047077254** e o código CRC **1480EBE9**.

Referência: Caso responda este(a) Exame, indicar expressamente o Processo nº 0036.008687/2023-19

SEI nº 0047077254