



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

TERMO

EXAME DE PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

Pregão Eletrônico Nº 90425/2024/SUPEL/RO

Processo Administrativo: 0029.002857/2023-41

**Objeto:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gerenciamento de transporte escolar fluvial, incluindo o fornecimento de todos insumos necessário à sua perfeita execução, quais seja: mão de obra (de forma contínua), rastreamento, monitoramento, abastecimento, postolancha, combustível, manutenção geral (preditiva, preventiva e corretiva), em motores de popa e embarcações tipo voadeira da frota oficial da Secretaria de Estado da Educação, peças, materiais, equipamentos, unidade de abastecimento, em conformidade com as normas da legislação Marítima e NORMAM, no município de Porto Velho, , para atender necessidades da SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO-SEDUC.

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL, através de sua Pregoeira e Equipe de Apoio procede à análise e manifestação acerca dos pedidos de esclarecimento e impugnação interpostos ao certame acima epigrafado.

**Considerando que os argumentos apresentados dizem respeito a questões técnicas, definidas no termo de referência as quais são de responsabilidade da Unidade requisitante, a Pregoeira encaminhou missiva à SEDUC-GCS que se manifestou conforme resposta dada a cada questionamento.**

1. QUESTIONAMENTOS DAS EMPRESAS E RESPOSTAS

**RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS:** A SEDUC por meio da SEDUC-GCS - Gerência de Contratações de Serviços (Id SEI 0055935116), manifestou-se:

**I - DA TEMPESTIVIDADE**

O juízo de admissibilidade do pedido é de competência exclusiva da Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, que o exerce por meio de seus Pregoeiros habilitados, por esse motivo, nos reservamos no direito de não nos manifestarmos acerca do assunto.

**II - DAS ALEGAÇÕES AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**

**Empresa: 1 - "empresa interessada"**

**Esclarecimento 01/01:** Observa-se que o certame deixa claro a obrigação da contratada em disponibilizar posto lancha para a realização de abastecimentos. Contudo, não foi observado pela equipe de planejamento os seguintes pontos:

- a) Não estão previstos na Planilha de Composição de Custos os valores mensais referentes ao fornecimento/disponibilização do postolancha;
- b) Não estão previstos na Planilha de Composição de Custos os valores da mão de obra para operação e guarda do postolancha;
- c) Não estão previstos na Planilha de Composição de Custos os valores referentes ao combustível para operação (deslocamentos) do postolancha;
- d) Não estão previstos os custos de EPI e EPC que compõe um posto lancha; e

e) Não foi previsto que se faz necessário mais do que um posto lancha para atender todas as frotas de embarcações contidas na Planilha Detalhamento dos Trajetos (Anexo I.I do TR), visto que existem regiões a montante e a jusante da Usina de Santo Antônio, bem como extenso percurso entre Porto Velho a Calama. Um único posto lancha jamais cobrirá tal demanda, devido as barreiras naturais (longas distâncias), artificiais (Usina Santo Antônio) e operacionais (eficiência prejudicada) existentes na demanda.

Diante dos pontos acima discutidos, entende-se que a Administração Pública não pode se abster de pagar pelos serviços que lhe foram prestados pela parte, uma vez que a ordem jurídico-constitucional rechaça a vantagem indevida, sob pena de se admitir o enriquecimento ilícito do ente público em detrimento do particular.

**Resposta: Quanto as questões acima, temos a esclarecer o que se segue:**

**1) Primeiramente é imperioso ficar esclarecido que postolancha é apenas a denominação utilizada nesta contratação, relativa a unidade móvel destinada a realizar o abastecimento em um ou mais ponto (s) comum (ns) nos trajetos de execução de serviços, podendo ser uma lancha, balsa ou outra nau, mais nada em especial, desde que tenha a necessária autorização pela autoridade naval;**

**2) A finalidade do postolancha é estratégica, evita que 70 (setenta) embarcações sejam deslocadas do ponto de seu trajeto para realizar abastecimento, enquanto pode ser realizado por apenas uma unidade móvel, do contrário seria no mínimo ilógico e altamente antieconômico;**

**3) No termo de referência, mais precisamente no item 13. Subitem 13.68. exige que a contratada elabore Plano de Abastecimento, podendo ser semanal ou quinzenal, isto textualmente significa que a utilização do postolancha é eventual, descaracterizando a necessidade cotidiana de abastecimento, muito menos aventar a possibilidade de acrescentar mais algum posto para esse fim.**

**4) Para equacionar tal situação, encontra-se na planilha na parte do RESUMO MÃO DE OBRA, item 5 – Combustível, nele está previsto a cobertura desse serviço. O preço de R\$7,50 (sete reais e cinquenta centavos), esta acima da média oficial em Rondônia, acordo com a Agência Nacional do Petróleo – ANP, em seu portal, isso configura cerca de R\$-0,44 (quarenta e quatro centavos), por litro.**

**5) Quanto a guarda, a empresa deve observar o subitem 13.59. do Termo de Referência, pois abrange.**

**Posto isto, a administração entende que tanto o postolancha, quantos os serviços decorrentes em sua utilização já estão contemplados e serão devidamente ressarcidos, devendo a licitante interessada rever seus cálculos no ato da elaboração de sua Proposta.**

**Esclarecimento 02:** Observa-se que o certame deixa claro a obrigação da contratada em disponibilizar equipamentos de rastreamento. Contudo, não foi observado pela equipe de planejamento os seguintes pontos:

f) Não estão previstos na Planilha de Composição de Custos os valores mensais referentes aos equipamentos de rastreamento, necessários em todas embarcações (conforme Termo de Referência);

g) Não estão previstos na Planilha de Composição de Custos os valores da mensalidade cobrada pelas empresas especializadas em fornecimento de sistemas integrados de rastreamento (via satélite-GPS) tendo em vista a existência de diversas rotas remotas sem a cobertura GSM;

Diante dos pontos acima discutidos, entende-se que a Administração Pública não pode se abster de pagar pelos serviços que lhe foram prestados pela parte, uma vez que a ordem jurídico-constitucional rechaça a vantagem indevida, sob pena de se admitir o enriquecimento ilícito do ente público em detrimento do particular

**Resposta: A preocupação da interessada está correta. A SEDUC, anexou nova Planilha (0055888887), onde consta os valores referentes ao sistema de rastreamento definido pela Administração.**

**Esclarecimento 03:** Observa-se que no ato da assinatura do contrato, a contratada deverá cumprir com uma série de obrigações, tais como aquisição dos EPIS para todos os funcionários, de todos os equipamentos de segurança, de comunicação, de salvatagem e outros, para todas embarcações que compõem a frota. Porém, o custo inicial desse investimento, será resposto de forma fracionada e mensal pela contratante, levando o contratado a descapitalizar em um primeiro ato, sem que haja o pagamento total na primeira medição.

Abaixo apresentamos a planilha explicativa de itens a serem adquiridos na totalidade após assinatura do contrato:

EPI - MÃO DE OBRA

ITEM	DESCRIÇÃO	UND	QUANT.	VALOR UNITÁRIO	VALOR MENSAL	VALOR (12 MESES)
------	-----------	-----	--------	----------------	--------------	------------------

1	PILOTO DE EMBARCAÇÃO - EPI	POSTO	70	R\$	915,00	R\$	5.337,50	R\$	64.050,00
2	MONITOR MARINHEIRO AUXILIAR FLUVIAL - EPI	POSTO	70	R\$	915,00	R\$	5.337,50	R\$	64.050,00
<b>VALOR TOTAL DA MÃO D</b>				<b>E OBRA</b>		<b>R\$</b>	<b>10.675,00</b>	<b>R\$</b>	<b>128.100,00</b>

CUSTOS DE DESPESAS E EQUIPAMENTOS									
8	CAPA DE CHUVA (PARA OS ALUNOS)	UND	1.200	R\$	50,00	R\$	5.000,00	R\$	60.000,00
9	MATERIAL DE SEGURANÇA(BÓIA)	UND	70	R\$	350,00	R\$	2.041,67	R\$	24.500,00
10	COLETES	UND	1.200	R\$	63,00	R\$	6.300,00	R\$	75.600,00
11	EQUIPAMENTOS DE COMUNICAÇÃO	UND	70	R\$	1.918,00	R\$	11.188,33	R\$	134.260,00
12	EXTINTOR DE INCENDIO 02 KG	UND	70	R\$	250,00	R\$	1.458,33	R\$	17.500,00
13	LUZES NAVEGAÇÃO	UND	70	R\$	160,00	R\$	933,33	R\$	11.200,00
14	BUZINA	UND	70	R\$	238,00	R\$	1.388,33	R\$	16.660,00
15	BANDEIRA NACIONAL	UND	70	R\$	50,00	R\$	291,67	R\$	3.500,00
16	REMO	UND	70	R\$	30,00	R\$	175,00	R\$	2.100,00
17	ÂNCORA	UND	70	R\$	373,00	R\$	2.175,83	R\$	26.110,00
18	KIT DE PRIMEIROS SOCORROS	UND	70	R\$	150,00	R\$	875,00	R\$	10.500,00
19	SEGUROS	UND	70	R\$	1.750,00	R\$	10.208,33	R\$	122.500,00
<b>VALOR TOTAL</b>						<b>R\$</b>	<b>42.035,83</b>	<b>R\$</b>	<b>504.430,00</b>
<b>TOTAL GERAL</b>						<b>R\$</b>	<b>52.710,83</b>	<b>R\$</b>	<b>632.530,00</b>

O valor inicial a ser gasto pela contratada contemplará 100% dos materiais, equipamentos e despesas, visto que para início dos trabalhos e para garantir a segurança dos alunos, todo o quantitativo previsto na planilha acima apresentada deverá ser fornecido.

Ocorre que o pagamento a ser realizado pela contratante não será realizado em uma única parcela na primeira medição, mas sim em 12 mensalidades, acarretando prejuízos financeiros a contratada, pelo fato das mensalidades não contemplarem correções monetárias.

A planilha acima deverá ser paga na primeira medição (após conferência dos fiscais) e destacada dos demais serviços a serem pagos mensalmente (gestão, combustíveis, manutenção, mão de obra, outros), de modo a evitar prejuízos financeiros a contratada e, principalmente, garantir o bom andamento da prestação dos serviços.

**Resposta: Não. A prestação do serviço de gerenciamento de transporte fluvial envolve custos significativos, incluindo o pagamento dos salários e benefícios dos funcionários da contratada, manutenções preventivas e preditivas das embarcações, além do abastecimento em posto lancha dentro do rio e logística de abastecimento em todas as áreas, fornecimento de equipamentos e uniformes. Esses custos diretos e indiretos exigem que a empresa contratada tenha recursos financeiros adequados para arcar com todas as despesas até que a Administração realize os pagamentos correspondentes. Dessa forma, é crucial que a empresa possua uma sólida base financeira para garantir a continuidade e a qualidade dos serviços prestados. Isto é corroborado pelo Acórdão 1214/2013, o qual trata o Capital Líquido Circulante que remonta como requisito mínimo como suficiente para "honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação, para depender do pagamento por parte do contratante, o que implica na necessidade de aferir as condições econômicas das proponentes, na tentativa de resguardar o cumprimento do contrato, em outras palavras, buscam prevenir a participação de empresas aventureiras, que sem responsabilidade ou respaldo financeiro, possam participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não possuam capacidade para concluir o objeto da obrigação. Todavia acreditamos que tendo sido a interessada criada a mais de 07 (sete) anos, é óbvio que detenha lastro suficiente para fazer frente a mais um investimento.**

**Esclarecimento 04:** A Planilha de Composição de Custos apresentada no Anexo VII do Instrumento Convocatório, apresenta o quantitativo anual em KM de 456.851,50, com valor médio unitário do serviço/Km de R\$ 39,56, conforme consta abaixo:

<b>VALOR TOTAL GERAL</b>	<b>R\$ 1.570.596,29</b>	<b>R\$ 18.071.669,42</b>
TOTAL DE KM		<b>456.851,50</b>
<b>VALOR MÉDIO UNITÁRIO DO SERVIÇO/KM</b>		<b>R\$ 39,56</b>

já o Termo de Referência, pg 18, apresenta o quantitativo anual em KM de **548.221,80**, o qual gera um valor médio unitário do serviço/Km de **R\$ 32,96**.

Entendemos que por tratar-se de erro material na apresentação das peças, faz-se necessário a correção deste junto com os demais itens acima já mencionados (1.0, 2.0 e 3.0).

**Resposta: De fato trata-se de erro material, sendo devidamente corrigido na nova planilha (005588887), cuja a quantidade de quilômetros equivale ao estipulado no final do quadro disposto no item 1.1.1., do Termo de Referência 0055161804, inclusive apontando o reviso valor médio unitário do serviço/Km.**

**Esclarecimento 05:** Observou-se que existem diversos trajetos curtos diários a serem percorridos, distâncias essas que não cobrem dentro do mês os custos que a contratada terá com mão de obra, combustíveis, entre outros. Como exemplo citamos o item 01, que trata-se da região de CUJUBIM GRANDE, como segue:

1 REGIÃO CUJUBIM GRANDE ROTA 01 Saída: com alunos por volta das (06:30h) da localidade de Niterói à margem esquerda do Rio Madeira, segue a montante do rio Madeira atendendo a comunidade Maravilha até o porto junto a cabeceira da ponte Rondon-Roosevelt daí até a escola EMEF Ermelindo Monteiro Brasil. Retorno: Saindo por volta das (11:40), segue realizando o mesmo itinerário da vinda até o ponto de parada inicial. EMEF ERMELINDO MONTEIRO BRASIL, MATUTINO, total Km diário = 7,20KM.

Considerando que os pagamentos a contratada ocorrem pelos serviços prestados e que essa rota gerará 144 km totais em um mês (7,20km x 20 dias), vejamos:

144 km x R\$ 32,96 (cálculo item 4.0 acima), temos um total de R\$ 4.746,24 a receber pelos serviços prestados nesta rota.

Porém, a contratada terá custos fixos com mão de obra fixa, combustíveis e manutenção, que irão superar e muito tal valor, como segue:

ITEM	DESCRIÇÃO	UND	QUANT.	VALOR UNITÁRIO	VALOR	MENSAL
1	PILOTO DE EMBARCAÇÃO	POSTO	1	R\$ 4.642,47	R\$	4.642,47

2	MONITOR MARINHEIRO AUXILIAR FLUVIAL	POSTO	1	R\$ 3.917,17	R\$	3.917,17
VALOR TOTAL DA MÃO DE OBRA					R\$	8.559,64

Sugerimos que para rotas curtas seja elaborada nova Planilha de Composição de Custos, de modo a não ocorrerem prejuízos a contratada e garantir o bom andamento da prestação dos serviços.

**Resposta:** Ao respondermos o questionamento é necessário lembrar que o procedimento licitatório perpassa por várias etapas, entre elas o Estudo Técnico Preliminar, onde a CONTRATANTE, utiliza uma equipe técnica com vista a realizar todos os estudos inerentes ao objeto a ser contratado, o mercado, as ações anteriores e como resultado estabelece todos os requisitos que devem ser seguidos, define qual a melhor solução encontrada para consecução do interesse público, ou seja há todo um aparato entorno que a CONTRATANTE, habilmente se utiliza com antecedência. Então o que contém no Termo de Referência e no Edital, é o resultado de muito conhecimento. Então, somado ao exposto, está SEDUC, esclarece que não trata-se de uma contratação inédita e sim o oposto, o que lhe confere uma vasta experiência com a contratação do objeto. Nesta seara, recomendamos que a empresa interessada, busque um profissional com experiência para realizar seus cálculos do modo a garantir que essa instituição se torne cada vez mais sólida e com isso possibilite uma expansão em todos os sentidos.

**Empresa: 2 – “*empresa interessada*”**

**Esclarecimento 06:** Questionamos referente à Qualificação Técnica, vejamos:

“1) Deverá haver a comprovação de que executou contrato de prestação de serviços gerenciamento de transporte escolar fluvial, com fornecimento de mão de obra, compatível em característica por ser esta a parcela de maior relevância do serviço;”

“3) Deverá haver a comprovação mínima de 6 (seis) meses da execução dos serviços de transporte escolar fluvial, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de comprovação de execução de prazo ininterruptos em um único contrato;”

Os atestados de capacidade técnica deverão ser apresentados, obrigatoriamente, de serviços de Gerenciamento de Transporte Escolar Fluvial, com fornecimento de mão de obra ou poderá ser também apresentando de Transporte Escolar Fluvial (onde se prestam os serviços completo fornecendo as embarcações, todos os insumos, pilotos e monitores)?

Nos serviços de transporte escolar fluvial normalmente licitados, a diferença é que as embarcações são do fornecedor além de todos os insumos para a perfeita execução dos serviços.

Assim, podemos considerar que a exigência de um atestado de qualificação técnica para comprovar experiência em um tipo específico de serviço pode ser considerada uma restrição à competitividade de uma licitação, prejudicando o interesse público e a obtenção da proposta mais vantajosa.

**Resposta:** A exigência ela é indistinta, vale para qualquer interessado, de tal modo que não há o que se considerar restrição, além do mais não podemos confiar a complexidade logística que envolve a contratação, à responsabilidade pela segurança de nossos alunos professores e demais, sem esquecer a necessária regularidade para evitar atrasos, faltas e consequentemente lesão programação escolar. Em resumo, visa demonstrar se a interessada possui expertise compatível com a prestação dos serviços. Entretanto devemos lembrar que o conteúdo aqui apontado, foi alvo do Parecer PGE-SEDUC 1143 0054049768 .

Contudo se o atestado de capacidade técnica mencionar apenas “Serviços de Transporte Escolar Fluvial”, a Pregoeira poderá realizar diligências para solicitar o contrato que embasou o atestado, a fim de verificar se a empresa executou todas as etapas de gerenciamento exigidas no edital (como fornecimento de mão de obra, abastecimento, manutenção, entre outras). A apresentação de atestados que comprovem exclusivamente a execução de atividades como “fornecimento de mão de obra para transporte fluvial” ou “locação de equipamentos para transporte escolar fluvial” não serão suficientes para atestar a capacidade técnica operacional. Será necessário comprovar a execução do gerenciamento do transporte escolar fluvial, abrangendo as etapas mencionadas, incluindo o fornecimento de mão de obra.

**Empresa: 3 – “*empresa interessada*”**

**Esclarecimento 07:** Os itens 6.9. e 6.10. do instrumento edital assim dispõem:

6.9. Quando da inclusão do anexo da proposta no sistema eletrônico, as empresas deverão fornecer as informações necessárias para a identificação da proposta em conformidade com o item 11 do Anexo I deste Edital - Termo de Referência, que somente será pública após a fase de lances.

6.10. Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública. (grifamos).

Com base nas disposições acima, verifica-se que as empresas participantes devem apresentar informações que permitam a identificação da proposta, garantindo que esta somente será tornada pública após a conclusão da fase de lances. Além disso, prevê-se a possibilidade de substituição ou retirada da proposta e dos documentos de habilitação antes da abertura da sessão pública.

Todavia, observa-se um aparente conflito com os itens 6.8 e 9.8 do edital, que estabelecem o envio prévio apenas da proposta e preveem a convocação, pelo pregoeiro, exclusivamente da licitante melhor classificada para o envio dos documentos de habilitação. Destaca-se:

6.8. No sistema COMPRAS.GOV.BR será lançado o quantitativo (01) um, com o valor total anual estimado do lote, no entanto, as empresas deverão registrar os valores unitários e totais de cada subitem do serviço de acordo com as quantidades descritas no Termo de Referência – Anexo I e na Planilha e Composição de Custo Anexo VII do edital.

9.8. O Pregoeiro, após da aceitação do(s) item(ns), convocará a licitante melhor classificada para que, no prazo de até 2 (duas) horas, se outro prazo não for fixado, envie os documentos de habilitação.

Considerando as disposições acima, solicitamos esclarecimento quanto ao momento exato para envio dos documentos de habilitação, se deverão ser enviados previamente, conforme os itens 6.9 e 6.10, ou apenas após a convocação do pregoeiro, como indicam os itens 6.8 e 9.8.

Tal esclarecimento é indispensável para garantir a segurança jurídica e a uniformidade na interpretação do instrumento edital.

**Resposta:** Compete a SUPEL-RO, a manifestação sobre o apontamento.

**Esclarecimento 08:** O item 8.3.1 do edital estabelece que o pregoeiro poderá convocar todas as licitantes para o envio da proposta adequada no prazo de 02 (duas) horas. Por outro lado, o item 8.13 prevê a concessão de 24 (vinte e quatro) horas para o envio da planilha de composição de custos.

Considerando que a elaboração da planilha de composição de custos exige tempo significativo, solicitamos que seja esclarecido qual será o prazo efetivamente concedido às licitantes para o envio da proposta de preços e da planilha de composição de custos com o valor final arrematado após a fase de lances. Ressaltamos que o prazo ideal seria de 24 (vinte e quatro) horas, a fim de garantir que as licitantes tenham tempo hábil para preparar os documentos de forma adequada e precisa.

**Resposta:** Compete a SUPEL-RO, a manifestação sobre o apontamento.

**Esclarecimento 09:** A data de abertura do certame indicada no edital e no sistema COMPRAS.GOV.BR é 20/12/2024. Contudo, no site da SUPEL/RO, consta a data de 26/12/2024, o que gera divergência nas informações. Vejamos:

Dessa forma, visando garantir a segurança jurídica e a transparência do processo licitatório, solicitamos que seja corrigida a referida inconsistência e informado qual é a data correta de abertura do certame.

**Resposta:** Compete a SUPEL-RO, a manifestação sobre o apontamento.

**Esclarecimento 10:** Os itens 8.37. e 8.37.1. do termo de referência contemplam as seguintes exigências:

Qualificação Técnica

8.37. Declaração de que o interessado tomou conhecimento de todas as informações para o cumprimento das obrigações objeto da contratação;

8.37.1. A declaração acima poderá ser substituída por declaração formal assinada pelo responsável técnico do interessado acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

À vista disso, indaga-se:

a) Será exigida a apresentação de responsável técnico pela empresa?

b) Qual seria o profissional competente para responder como responsável pela prestação dos referidos serviços?

**Resposta:** Não consta em nenhuma parte do Termo de Referência sobre apresentação de responsável técnico, acreditamos tratar-se de equívoco, pois o objeto em tela, não exige a apresentação de responsável técnico para os serviços. A premissa disposta é de que a declaração exigida no item 8.37 seja assinada pelo representante legal da empresa.

**Empresa 4 - “*empresa interessada*”**

**Esclarecimento 11:** Apesar do apontamento referir-se algo constante no Edital, que é de competência da SUPEL-RO, está SEDUC, informa que no Estado de Rondônia, existe o Sindicato dos Trabalhadores em Transporte Marítimo e Fluviais no Estado de Rondônia –STTMF/RO. Destaca-se, entretanto que o mesmo não possui Convenção Coletiva de Trabalho – CCT e sim Acordos Coletivos de Trabalho, individualmente por empresas, tanto é que o subitem 11.6., do Termo de Referência, deixa claro que a empresa deverá anexar cópia da Convenção Coletiva de Trabalho ou Acordo Coletivo de Trabalho, SE HOUVER.

Diante da inexistência de uma Convenção Coletiva de Trabalho ou Acordo Coletivo de Trabalho, para esta categoria, está SEDUC, está disponibilizando um modelo de Planilha de Custo e Formação de Preços (0055888887), devidamente preenchida, com os valores praticados em outros contratos com o mesmo objeto, em plena vigência, que servirá como parâmetro oficial em efetivo cumprimento ao princípio da isonomia, claro suscetível a ajustes via reequilíbrio financeiro ou repactuação quando comprovado sua necessidade, após a necessária celebração do contrato.

Porto Velho, 18 de dezembro de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Tabosa Neto, Gerente.**, em 20/12/2024, às 11:38, 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 **Aparecida Ferreira de Almeida, Coordenador(a)**, em 14/01/2025, às 14:04, 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 **DÉBORA LÚCIA RAPOSO DA SILVA, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 15/01/2025, às 12:09, 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](#).

**RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS:** A SEDUC por meio da SEDUC-GCS - Gerência de Contratações de Serviços (Id SEI **0055945842**), manifestou-se:

#### I - DA TEMPESTIVIDADE

O juízo de admissibilidade do pedido é de competência exclusiva da Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, que o exerce por meio de seus Pregoeiros habilitados, por esse motivo, nos reservamos no direito de não nos manifestarmos acerca do assunto.

#### II - DAS RAZÕES APRESENTADAS DE IMPUGNAR

Sem delongas, a Secretaria de Estado da Educação - SEDUC do Estado de Rondônia, através da Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL, publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 90425/2024.

O Edital de licitação em epígrafe, possui a finalidade de contratar empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de transporte escolar fluvial.

Em análise ao Edital de licitação publicado, constatou-se a seguinte exigência quanto à qualificação técnica, item 8.39, subitens 1, 2 e 3 do edital:

“8.39. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

1) Deverá haver a comprovação de que executou contrato de prestação de serviços gerenciamento de transporte escolar fluvial, com fornecimento de mão de obra, compatível em característica por ser esta a parcela de maior relevância do serviço; (...)

2) Atestado demonstrando aptidão da empresa licitante, executado no mínimo 50% (cinquenta por cento), da quantidade de quilômetros do total diário previsto, no item 1.14.6. e descrito na 10ª coluna (TRAJETO KM/DIÁRIO), deste Termo de Referência.

3) Deverá haver a comprovação mínima de 6 (seis) meses da execução dos serviços de transporte escolar fluvial, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de comprovação de execução de prazo ininterruptos em um único.

[grifo]

9. Pois bem. A qualificação técnica exigida para o certame consigna a necessidade de comprovação da execução de serviço como o mesmo objeto do termo de referência.

10. Para fins de qualificação técnico-operacional é cabível a exigência de comprovação por parte da empresa de atendimento da chamada “parcela de maior relevância”, ou seja, que a empresa venha a demonstrar que tem experiência exatamente com determinado item considerado preponderante e imprescindível, sem o qual o próprio objeto licitado poderia tornar-se inviável.

11. Ocorre que, será demonstrado adiante a patente restrição à participação de licitantes interessados no objeto da presente licitação, o qual, afasta a Administração Pública da celebração do contrato mais vantajoso e que atenda às necessidades de seus tutelados.

12. Como é sabido e demonstrado na fase de planejamento da contratação, o objeto a ser contratado possui singularidades e especificidades características à demanda a ser executada, não sendo viável à Administração a exigência de características que ultrapassem o objeto a ser contratado.

#### III - MÉRITO

##### III.1 - DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA EXIGIDA NO ITEM 8.39 DO TERMO DE REFERÊNCIA

13. Após uma análise meticulosa do conteúdo do edital em questão, identificaram-se irregularidades que merecem atenção especial. Em particular, um item (8.39 do instrumento convocatório) está suscetível a questionamentos por estar direcionado, e em face disso, contraria os dispostos no artigo 11, inciso II, da Lei n.º 14.133/2012, o que contraria os princípios fundamentais estabelecidos na legislação licitatória.

14. A Lei nº 14.133/2021, tem como um de seus pilares a promoção da competitividade e da igualdade de condições entre os participantes dos certames licitatórios. Nesse sentido, o direcionamento de itens específicos do edital viola o princípio da isonomia, que garante tratamento igualitário a todos os interessados em contratar com a administração pública.

15. Além disso, a legislação estabelece que os editais de licitação devem ser elaborados de forma clara, objetiva e sem restrições que possam comprometer a participação de potenciais concorrentes, assim a previsão de qualificação técnica que favoreça determinado fornecedor pode resultar na exclusão indevida de outros interessados, comprometendo a eficiência e competitividade do processo licitatório.

16. Ademais, o objetivo primordial das licitações é selecionar a melhor proposta, considerando critérios como preço, qualidade, prazo e condições de fornecimento e para atingir esse objetivo, é essencial que o processo licitatório seja aberto a todos os interessados que atendam aos requisitos mínimos estabelecidos no edital.

17. Deste modo, é nítido que a vedação de especificações restritivas visa evitar que o órgão público estabeleça critérios excessivamente rígidos ou desnecessários, que possam limitar a participação de empresas concorrentes. Isso significa que a qualificação técnica, por exemplo, devem ser objetivas, razoáveis e relacionadas diretamente ao objeto licitado, sem impor condições que restrinjam indevidamente a concorrência.

18. Outro ponto relevante diz respeito à obrigação da administração pública de promover uma gestão transparente e ética dos recursos públicos, posto que o direcionamento do edital pode gerar desconfiância quanto à lisura do processo, podendo suscitar questionamentos por parte de participantes e até mesmo acarretar em impugnações judiciais que visem a anulação do certame licitatório e a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública.

19. Ante à todo o exposto somente é admissível e lícita a exigência prevista pela Lei e que seja indispensável para garantir a execução do objeto, razão pela qual qualquer exigência que extrapola o limite definido pela Constituição Federal deverá ser rechaçada, uma vez que, injustificadamente, frustrará a competição, ou limitará o acesso da Administração à propostas mais vantajosas, impedindo a participação de licitantes capazes de executar o objeto, o que também afronta o seguinte dispositivo da Lei n. 14.133/2021

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que se: a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes; c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

20. Não se esqueça, outrossim, que a finalidade da licitação, segundo o supracitado artigo 5º da Nova Lei de Licitações é a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Senão, vejamos: Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

21. Nesta esteira, cabe transcrever a elucidativa lição do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, ao traçar os parâmetros da aplicação prática do supramencionado princípio, in Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, 14ª ed., 2002, págs. 474/475, que leciona:

“O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensinar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia, é o que prevê o já referido art. 37, XXI, do Texto Constitucional. Aliás, o § 1º do art. 3º da Lei 8.666 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório...”

22. Com maior sapiência e desenvoltura, o professor Marçal Justen Filho discorre sobre o assunto. Vejamos: “Também não se admite requisitos que, restritivos à participação no certame, sejam irrelevantes para a execução do objeto licitado. Deve-se considerar a atividade principal e essencial a ser executada, sem maiores referências a especificações ou detalhamentos. Isso não significa armar que tais peculiaridades sejam irrelevantes”. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª edição. Dialética. Página 344).

23. Ora, é claro que o Pregão Eletrônico nº 90425/2024, apresenta em seu item 8.39, subitens 1, 2 e 3 uma clara violação aos princípios norteadores das contratações públicas.

24. Diante do exposto, a m de atender aos ditames legais, especificamente às normas que regem os procedimentos licitatórios, requer a alteração do edital, especificamente às exigências relativas à comprovação de qualificação técnica.

25. A título exemplificativo, e para comprovar a divergência com o atual instrumento convocatório, detalha-se a qualificação técnica requerida no Pregão Eletrônico n.º 697/2023/SUPEL/RO, com o mesmo objeto do presente certame. 26. No edital de licitação em comento, com o objeto idêntico ao Pregão Eletrônico n.º 90425/2024/SUPEL, a título de qualificação técnica, item 13.8., foi requerido dos licitantes a apresentação das seguintes documentações, veja:

“13.8.1. O (s) Atestado (s) de Capacidade Técnica (declaração ou certidão), fornecido por pessoa jurídica de direito público e privado, comprovando o desempenho da licitante em contrato pertinente e compatível em características, quantidades e prazo com o objeto da licitação, será conforme indicado abaixo.

(...)

a) Entende-se por pertinente e compatível em características o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem a parcela de maior relevância do serviço(s) objeto desta licitação, qual seja: serviços de transportes fluvial de passageiros;

b) Entende-se por pertinente e compatível em quantidade o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados concomitantes no período de execução (tendo sido os serviços/fornecimentos dos atestados prestados no mesmo período), comprove que a empresa prestou os serviços satisfatoriamente do objeto deste Termo de Referência, no mínimo 10% (dez por cento) para o item que apresentar proposta.

c) Entende-se por pertinente e compatível em prazo o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados concomitantes no período de execução (tendo sido os serviços/fornecimentos dos atestados prestados no mesmo período), comprove que a empresa prestou satisfatoriamente serviço compatível com o objeto deste Termo de Referência, pelo período mínimo de 02 (dois) meses."

[grifo]

27. Denota-se do edital de licitação em epígrafe a referência acertada à exigência de apresentação de qualificação técnica com o objeto da licitação, quais sejam: o transporte de passageiros.

28. Conquanto que, o atual instrumento convocatório (PE n.º 90425/2024) restringe de forma injustificada a qualificação técnica com o objeto "transporte escolar fluvial", o que inviabiliza a participação de licitantes e injustificadamente restringe a participação no certame de interessados aptos a fornecerem o objeto.

29. Ora, se tratando os alunos e professores que, em linhas gerais, são passageiros, por qual razão se justifica a restrição do edital, à licitantes que realizam transporte escolar fluvial?

30. Adiante, em análise comparativa aos dispostos no Pregão Eletrônico n.º 697/2023/SUPEL/RO e Pregão Eletrônico n.º 90425/2024/SUPEL, se observa claramente a divergência no que tange ao transporte de passageiros, não havendo quaisquer justificativas suficientes que motivem a restrição imposta.

31. Em arremate, é possível inferir que os alunos e professores que gozarão dos serviços prestados são passageiros, razão pela qual a restrição imposta se mostra desarrazoada.

32. Ademais, é mister salientar que os serviços em tela correspondem ao gerenciamento da frota uviial própria da Secretaria de Educação do Estado, o que, estampa o rigor desnecessário da exigência imposta, que poderá resultar no direcionamento à licitantes específicos que prestaram e/ou prestam os serviços de transporte escolar fluvial atualmente.

33. Como sabemos, no que tange aos aspectos regionais, em razão das particularidades do Estado de Rondônia, a prestação dos serviços objeto da presente licitação possui maior predominância no Município de Porto Velho, logo, o mercado potencialmente competitivo já é limitado, e a comprovação da realização de transporte de passageiros é suficiente para comprovar a qualificação técnica, razão pela qual pugna-se pela adequação do item 8.39, itens 1, 2 e 3 do Termo de Referência.

34. Nestes termos encampa no edital do Pregão Eletrônico n.º 90425/2024/SUPEL a restrição relativa à execução de 50% (cinquenta por cento) da quantidade de quilômetros do total diário previsto, nos termos do item 2), 8.39, veja:

"2) Atestado demonstrando aptidão da empresa licitante, executado no mínimo 50% (cinquenta por cento), da quantidade de quilômetros do total diário previsto, no item 1.14.6. e descrito na 10ª coluna (TRAJETO KM/DIÁRIO), deste Termo de Referência."

35. Nota-se o possível direcionamento do objeto, posto que, além da restrição desnecessária à especificamente o "transporte escolar fluvial", há a exorbitante exigência de 50% (cinquenta por cento) da rota total diária.

36. Como retratado outrora, a legislação só permite que a qualificação técnica incida sobre a parcela de maior relevância, contudo o Termo de Referência coloca a exigência de 50% (cinquenta por cento) do total diário.

37. Se o comando legal determina que a qualificação técnica não pode ser sobre o todo, automaticamente se observa a incompatibilidade da exigência retro citada.

38. Além de não guardar correspondência aos dispostos no Edital do Pregão Eletrônico n.º 697/2023/SUPEL/RO, que exigia a comprovação da execução do objeto, a título de qualificação técnica, de 10% (dez por cento) do item o qual se ofertava proposta.

39. Registra-se que as legislações aplicáveis e que fundamentaram ambos instrumentos convocatórios, dizem respeito às normas da legislação Marítima e NORMAM, no município de Porto Velho, as quais não impõem o rigor encampado no edital de licitação impugnado, posto que, no Edital do Pregão Eletrônico n.º 697/2023/SUPEL/RO não continua as flagrantes restrições impostas pelo atual certame.

40. Se depreende do item 8.44.,

a), as justificativas apresentadas pela Administração, veja: a) Quanto as exigências quanta à qualificação técnica - No caso da presente contratação, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de transporte escolar fluvial, com fornecimento de mão de obra, incluindo o fornecimento de todos insumos necessário à sua perfeita execução, quais seja: mão de obra (de forma contínua), rastreamento, monitoramento, abastecimento, posto lancha, combustível, manutenção geral (preditiva, preventiva e corretiva), em motores de popa e embarcações tipo voadeira da frota oficial da Secretaria de Estado da Educação, peças, materiais, equipamentos, unidade de abastecimento, em conformidade com as normas da legislação Marítima e NORMAM, no município de Porto Velho, a comprovação da capacidade técnica das empresas é de fundamental importância. Isso porque os serviços de transporte fluvial envolvem o transporte de um grande número de pessoas (alunos e professores), o que exige por parte da empresa contratada a comprovação de sua capacidade técnica.

[grifo]

41. Nota-se, de acordo com as próprias justificativas apresentadas pela Secretaria de Estado da Educação o rigor das exigências impostas, por compreender os serviços de transporte fluvial envolve o transporte de um grande número de pessoas, os quais, são passageiros.

42. Ademais, vale lembrar que o processo licitatório tem por objetivo principal selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública, observando os princípios da ampla concorrência e da igualdade entre os licitantes.

43. A imposição de exigências que extrapolem a necessidade do objeto licitado, corresponde a deturpação dos objetivos do certame licitatório.

44. Neste sentido, a licitação doravante publicada encontrar-se-á eviada de vícios sanáveis, os quais merecem reparos, a m de homenagear princípios constitucionais estatuídos no art. 37, se fazendo valer da primazia do interesse público na realização da disputa na forma legal, impessoal e eficiente.

### III – DA QUESTÃO POSTA À ANÁLISE

#### DO PEDIDO

a) A recepção da presente impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 90425/2024/SUPEL;

b) a supressão da ilegal restrição da participação desta empresa; e

c) a adequação da exigência contida no item 8.39, subitens 1, 2 e 3 do termo de referência, a m de que se torne compatível com a realidade do Poder Executivo Estadual, trazendo a redação idêntica à do Pregão Eletrônico n.º 697/2023/SUPEL/RO, com o objeto idêntico ao atual certame; e

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

#### IV RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO

Está SEDUC, em todas as suas ações e procedimentos, prima pelo estrito cumprimento da legalidade tem a manifestar que:

**RESPOSTA:** A impugnante comparou o atual certame ao Pregão Eletrônico nº 697/2023/SUPEL/RO, revogado, o que não se justifica, considerando que ambos foram regidos por legislações distintas. O pregão mencionado seguia as disposições da revogada Lei nº 8.666/93, enquanto o atual processo licitatório está sob a égide da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao questionamento sobre a exigência de comprovação de experiência em "transporte escolar fluvial" em vez de apenas "transporte de passageiros", ressalta-se que outros tipos de transporte, como terrestre, aéreo ou rodoviário, são completamente distintos do objeto licitado. O transporte escolar fluvial exige experiência específica de pilotos e monitores treinados e aptos a supervisionar alunos (crianças e adolescentes) desde a sua residência até o destino onde se localizam as escolas, retornando no mesmo dia. Assim, é imprescindível que a licitante comprove a execução de serviços semelhantes ou similares, alinhados à complexidade do objeto.

Embora o Pregão Eletrônico nº 697/2023/SUPEL tenha adotado critérios menos rigorosos para qualificação técnica, cada processo licitatório é único e deve atender às peculiaridades do objeto contratado. As exigências do certame atual foram definidas com base em estudos prévios e na experiência acumulada pela Administração em contratos anteriores, não sendo obrigatório reproduzir regras de editais concluídos ou revogados.

O serviço de transporte escolar fluvial exige expertise em diversas etapas operacionais, que vão além da simples gestão de mão de obra. As exigências técnico-operacionais descritas no item 8.39 do Termo de Referência estão em total conformidade com os artigos 33 e 67 da Lei nº 14.133/2021, os quais autorizam a Administração Pública a exigir comprovações de capacidade técnica pertinentes e proporcionais à complexidade do objeto.

Nos termos do artigo 67 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, cabe ao gestor público garantir a plena execução contratual, em estrita observância aos requisitos previstos no edital. Nesse contexto, a especificidade do transporte escolar fluvial demanda experiência compatível para assegurar segurança, eficiência e continuidade do serviço.

A Secretaria de Educação não deve permitir a contratação de empresas sem comprovação de experiência mínima em transporte escolar fluvial, seja para entes públicos ou privados, nos percentuais mínimos exigidos pelo edital, conforme ampara a Lei nº 14.133/2021.

As exigências estabelecidas no item 8.39 do edital não restringem indevidamente a competição, mas garantem que apenas empresas tecnicamente aptas participem do certame, respeitando o princípio da eficiência previsto no artigo 5º da nova lei.

O transporte escolar fluvial apresenta peculiaridades que o diferenciam de outros tipos de transporte fluvial, conforme apontado:

**Segurança dos alunos e professores:** Exige cuidados específicos devido às condições hidrográficas da região, com foco na integridade física dos ocupantes das embarcações.

**Frequência e regularidade:** O serviço é essencial e deve ser prestado com pontualidade, evitando prejuízos ao calendário escolar.

**Complexidade logística:** Demanda planejamento detalhado de rotas, gestão eficiente de frota e manutenção preventiva, abastecimento em posto móvel licenciado, exigindo expertise específica.

Por esses motivos, as exigências de qualificação técnica elaboradas pela SEDUC visam garantir que os licitantes possuam experiência prévia em serviços de natureza semelhante, assegurando o atendimento pleno do objeto.

Quanto ao percentual de 50% exigido atualmente, frente aos 10% praticados no pregão revogado de nº 697/2023, é importante esclarecer que a Lei nº 8.666/93, vigente à época, não estabelecia percentual obrigatório. Por outro lado, a Lei nº 14.133/2021 possibilita a adoção de até 50% para os itens de maior relevância, conforme detalhado a seguir:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

(...)

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Conforme consta no §1º do artigo 67, as exigências restringem-se às parcelas de maior relevância, da forma que consta no edital, sendo admitida a exigência com quantidades de até 50% das referidas parcelas, conforme §2º. Assim, não há qualquer ilegalidade no percentual exigido.

**Por fim, vale rememorar a justificativa anteriormente apresentada no ID nº 0054625057 sobre a exigência de capacidade técnica em características e quantidades:**

"O objeto da licitação consiste na contratação de empresa especializada para a prestação desses serviços, que abrange não apenas o gerenciamento, mas também, a expertise para mobilização de toda logística necessária para viabilizar os serviços, como o abastecimento em posto lancha licenciado e toda a logística de distribuição em zonas que inexistem postos de combustível a cada esquina, no caso de transporte terrestre. Além disso, inclui-se o fornecimento de todos os insumos necessários à sua perfeita execução, incluindo mão de obra contínua de motorista e monitor, mão de obra que necessita de treinamentos específicos, rastreamento, monitoramento, abastecimento, posto-lancha, combustível, manutenção geral (preditiva, preventiva e corretiva) em motores de popa e embarcações tipo voadeira da frota oficial da Secretaria de Estado da Educação, além de peças, materiais, equipamentos e unidades de abastecimento.

O Acórdão 1589/2024 do TCU não se aplica ao presente caso, uma vez que a licitação não se refere à contratação de pessoal. A empresa deve demonstrar que possui experiência para gerir o escopo do contrato de forma integral, e não apenas fornecimento de mão de obra de qualquer tipo de profissão. A título de exemplo, o contrato de fornecimento de mão de obra para serviços de recepcionista, inegavelmente legítima a empresa para comprovar a expertise para fornecer mão de obra de copeiragem, telefonista, dentre outros profissionais. Contudo, não se trata de disponibilização pura e simples de mão de obra, sendo o objeto o gerenciamento complexo de um serviço de gerenciamento de transporte fluvial

que inclui a mão de obra de piloto e monitor. O objeto licitado demanda não apenas a alocação de pessoal, mas também a coordenação de diversas atividades operacionais como a execução de todas as etapas do serviço, como “ transporte fluvial de alunos, rastreamento, monitoramento, abastecimento, posto-lancha, combustível, manutenção geral (preditiva, preventiva e corretiva) em motores de popa e embarcações tipo voadeira”, o que restringiria a competitividade. Não se faz necessário que a empresa tenha gerenciado um contrato de transporte fluvial especificamente para alunos, porque isso sim seria grave restrição à competitividade.

**Abri r mão da exigência de capacidade técnica operacional para gerenciamento de transporte fluvial, ampliando as regras visando o aumento da competitividade sem dúvidas resultará em contratações desastrosas de empresas que só intermediaram mão de obra (motorista, piloto, copeiro, recepcionista, telefonista, dentre outros).**

Nesse sentido, a doutrina preceitua:<sup>[1]</sup>

A nova lei limita, como a antiga já fazia, a exigência de experiência anterior às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, sendo que, para essas, as exigências podem atingir no máximo a metade (50%) dos quantitativos objetos da licitação. É dizer, portanto, que não se pode exigir experiência prévia em absolutamente todos os detalhes envolvidos no objeto, mas apenas naqueles efetivamente relevantes – e, para esses, não se pode exigir que o licitante já tenha realizado obra ou serviço do mesmo vulto, mas apenas da sua metade. (grifo nosso)

**Assim, a experiência prévia em gerenciamento de transporte escolar fluvial torna-se essencial, uma vez que somente empresas que comprovem ter este tipo de expertise, estarão devidamente preparadas para atender a todas essas demandas de forma eficaz.**

(...)

Além disso, a exigência de que o licitante comprove experiência em quantidade mínima de 50% dos quilômetros totais diários está em conformidade com a **SÚMULA Nº 263** do Tribunal de Contas da União, que estabelece “para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa **exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado**”. Assim, não se vislumbra outro serviço com a mesma complexidade do objeto licitado, o que reforça a legitimidade da exigência de experiência no serviço de gerenciamento de transporte escolar fluvial.

Além disso, o Acórdão 2167/2014-Plenário prevê:

Na contratação de serviços de mão de obra terceirizada, a apresentação de certidões ou atestados que comprovem a prestação de serviços equivalentes aos licitados devem contemplar determinado percentual dos serviços a serem executados, **observando-se o patamar máximo de 50%**. É irregular a exigência de atestado com, no mínimo, a mesma quantidade de postos de trabalho a ser contratada (para cada lote individualmente). **(grifo nosso)**

Dessa forma, as exigências previstas no edital devem ser mantidas, considerando que foram estabelecidas com base na legislação vigente e em estudo técnico que assegura a pertinência e proporcionalidade das condições impostas. A impugnação, portanto, deve ser julgada improcedente, uma vez que não foram apresentados elementos capazes de comprovar qualquer afronta aos princípios da legalidade, isonomia, competitividade ou eficiência, que regem o processo licitatório.

**CONCLUSÃO**

Diante do exposto, das razões de fato e de direito, a Secretaria de Estado da Educação conheceu as impugnações, mas julga improcedentes todos os questionamentos imputados pela impugnante, competindo à SEDUC, manter todos atos firmados no bojo processual, momento em que encaminha os autos à Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, para os demais esclarecimentos, e providências que o caso requer.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Tabosa Neto, Gerente,**, em 20/12/2024, às 11:41, 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 **Aparecida Ferreira de Almeida, Coordenador(a),** em 14/01/2025, às 14:04, 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 **DÉBORA LÚCIA RAPOSO DA SILVA, Secretário(a) Adjunto(a),** em 15/01/2025, às 12:09, 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](#).

**RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS:** A SEDUC por meio da SEDUC-GCS - Gerência de Contratações de Serviços (Id SEI **0055982114**), manifestou-se:

#### I - DA TEMPESTIVIDADE

O juízo de admissibilidade do pedido é de competência exclusiva da Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, que o exerce por meio de seus Pregoeiros habilitados, por esse motivo, nos reservamos no direito de não nos manifestarmos acerca do assunto.

#### II - DAS RAZÕES APRESENTADAS DE IMPUGNAR

Foi publicado o edital do Pregão Eletrônico nº 90425/2024/SUPEL/RO, para Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gerenciamento de transporte escolar fluvial, incluindo o fornecimento de todos insumos necessário à sua perfeita execução, quais seja: mão de obra (de forma contínua), rastreamento, monitoramento, abastecimento, posto lancha, combustível, manutenção geral (preditiva, preventiva e corretiva), em motores de popa e embarcações tipo voadeira da frota oficial da Secretaria de Estado da Educação, peças, materiais, equipamentos, unidade de abastecimento, em conformidade com as normas da legislação Marítima e NORMAM, no município de Porto Velho, , para atender necessidades da SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO-SEDUC.

Ocorre que tal edital, com a devida vênia, contém erros substanciais, que atenta contra sua regularidade.

II.-AGLUTINAÇÃO DO OBJETO EM LOTE ÚNICO Neste edital ao contrário da regra geral e daquilo observado em outros instrumentos de convocação ao certame que ofertam objetos semelhantes, o Governo do Estado de Rondônia foi negligente e não elaborou o ato de convocação tendo por parâmetro norteador o princípio da ampla competitividade, onde as cláusulas editalícias devem assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, bem como prever uma forma prestigiar e atrair o maior número de empresas interessadas em contratar com o poder público. Em detida análise do Edital de publicidade da licitação pública a ser realizada, afere-se que o objeto é “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gerenciamento de transporte escolar fluvial, incluindo o fornecimento de todos insumos necessário à sua perfeita execução, quais seja: mão de obra (de forma contínua), rastreamento, monitoramento, abastecimento, posto lancha, combustível, manutenção geral (preditiva, preventiva e corretiva), em motores de popa e embarcações tipo voadeira da frota oficial da Secretaria de Estado da Educação, peças, materiais, equipamentos, unidade de abastecimento, em conformidade com as normas da legislação Marítima e NORMAM, no município de Porto Velho, , para atender necessidades da SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO-SEDUC”. Com a devida vênia, ao proceder a aglutinação de serviços de naturezas distintas, em lote único – do preâmbulo do edital culmina-se nefasta restrição da competitividade e, conseqüentemente, prejuízo na seleção da proposta mais vantajosa para o Estado de Rondônia, visto que a Administração Pública poderia se beneficiar com a ampliação da disputa. Além é claro, de requerer em lote único objetos que não possuem relação com o principal fornecimento, que vem a ser o serviço de transporte escolar fluvial. Essa aglutinação em lote único não se encontra devidamente justificada no edital, mormente quando sopesado o objeto da concorrência pública que comporta o fracionamento sem implicar em prejuízos ao interesse público municipal.

Segundo consta no artigo 47, inciso II da Lei 14.133/2021 a regra geral das licitações é o parcelamento do objeto, logo a forma eleita pelo Estado de Rondônia, com o devido respeito, é ilegal e ofensiva ao ordenamento jurídico aplicável ao caso telado.

O Edital, no ponto ora impugnado, também é destoante da Súmula nº. 247 do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

“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.”

O mesmo entendimento foi reiterado no Acórdão1914/2009 Plenário do TCU.

Acerca da alegada possibilidade de fragmentação do objeto, vale notar que nos termos do art. 23,

§ 1º, da Lei n. 8.666/1993, exige-se o parcelamento do objeto licitado sempre que isso se mostre técnica e economicamente viável. A respeito da matéria, esta Corte de Contas já editou a Súmula n. 247/2004, verbis: “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...”

Sendo assim, no caso em tela é inadequada e ilícita a aglutinação dos serviços de serviços gerenciamento de transporte escolar fluvial, com manutenção geral (preditiva, preventiva e corretiva) e o mais grave de todos, a exigência de posto lancha.

Para que uma empresa cumpra este objeto ela precisa de muitos CNAES e licenças, entre estas, da ANP, pois para que se possua um postolancha, mais conhecido como pontão, é necessária uma licença da ANP, algo alheio a presente licitação.

Além disto, o edital e nem o termo de referência informaram como será comprovado a existência desse posto-lancha pelos licitantes, quem irá abastecer, se o motorista ou o ajudante da lancha ou se será necessário um terceiro habilitado para esta atividade, ainda mais por ser uma atividade de risco.

A exigência deste serviço limita a competitividade a quase zero, pois este serviço é especializado pelas suas características e risco.

Esse coerente entendimento de que a regra das licitações para prestigiar a ampla competitividade deve ser o fracionamento em lotes, tal como sustentado nesta impugnação ao edital, é corroborado pelas lições doutrinárias do emérito professor Administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO:

“O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentandoo em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 209).

Em resumo, se cotado as regras e exigências e métodos eleitos pelo edital, não há justificativa plausível para a aglutinação de coleta de resíduos sólidos em áreas urbanas – em destaque a varrição mecanizada, mostrando-se irregular o edital nesse quesito, de modo que o acolhimento da impugnação ao reformar o edital é medida imperiosa, pois o aglutinamento dos serviços para contratação de uma única empresa, tal qual levada a cabo no edital, em uma perspectiva de ampla competitividade eis que impõe a contratação de um único licitante de todos os serviços licitados concomitantemente o princípio da vantajosidade.

Além disto, o edital ao exigir um posto-lancha, deveria informar onde deve estar este posto, quanto são necessários, quem irá abastecer, quais licenças devem os licitantes apresentar, pois não o fazendo, o edital está permitindo a ação ilegal no fornecimento de um produto altamente inflamável e com grandes riscos à saúde e a natureza.

Dessume-se ainda que o critério do edital impõe prejuízo de ordem financeira a Administração Pública licitante, posto que ao alijar diversos potenciais licitantes, evidentemente implicará na contratação de preços mais elevados para os serviços públicos ante a falta de disputa.

II.II- EXIGÊNCIA DE ATESTAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA SEM A COMPROVAÇÃO DE RELEVÂNCIA OU COMPLEXIDADE

Como cediço, para fins de aferição da habilitação técnica, é lícito o Ente Estatal, exigir dos Concorrentes a comprovação documental que a empresa a ser contratada ostenta uma experiência anterior e satisfatória no segmento do objeto licitado, sendo que o documento para atestar essa expertise é o atestado de capacidade técnica que pode ser expedido por pessoa jurídica de direito público e/ou privado.

Entretanto, essa exigência deve ser colocada no edital de forma moderada para não alijar a ampla competitividade impedido indevidamente empresas de participar no certame.

Por esses motivos o procedimento de licitação deve ser pautado por um critério objetivo onde o edital deve cuidar de exigir somente a comprovação de expertise que tenha relevância e ligação com a execução operacional do objeto da licitação, tanto é verdade que o nosso ordenamento jurídico constitucional e ordinário em destaque a Súmula 263 do TCU proíbe que o licitador exija indistintamente atestados para todos os serviços do edital, afirmando a legislação e jurisprudência que deve ser limitada a exigência de atestados para os serviços correspondente a maior relevância técnica e valor significativo.

SÚMULA Nº 263: “Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.

E pontualmente sobre essa vedação demasiada de exigir atestados de capacidade técnica no edital já pronunciou o TCU:

Acórdão 1706/2007-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO ÁREA: Licitação | TEMA: Qualificação técnica | SUBTEMA: Atestado de capacidade técnica outros indexadores: Limite mínimo, Quantidade 2426. É cabível a exigência de atestado de capacitação técnico-profissional e técnico operacional desde que a comprovação se limite às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado. As duas condições devem ser obedecidas simultaneamente.

No contexto de uma licitação, entende-se por conceito de “maior relevância técnica” as questões relacionadas a parte central do objeto ofertado na licitação, é o cerne daquilo que pretende o ente licitador, é o produto, bem ou serviços de maior complexidade material e operacional, já que por vezes o edital possui um item central e outros acessórios.

O entendimento consagrado nas decisões do TCU é fruto de uma necessidade jurídica de tutelar o princípio da ampla competitividade porque a exigência de atestados de capacidade técnica pode servir como um óbice ao direito de participar das licitações.

Pois bem!

A Empresa Impugnante ao efetuar a leitura do edital de convocação para o PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90425/2024/SUPEL/RO verificou que existe a obrigatoriedade INDEVIDA de comprovar a experiência com apresentação de comprovação de ter executado no mínimo 50% (cinquenta por cento), da quantidade de quilômetros do total diário previsto, no item 1.14.6. e descrito na 10ª coluna (TRAJETO KM/DIÁRIO).

É sabido que nas licitações públicas as empresas devem comprovar sua capacidade técnica operacional. É através dessa comprovação que se verificam as condições dos licitantes para executarem as atividades pertinentes ao futuro contrato.

A capacidade técnico-profissional se relaciona às pessoas físicas envolvidas em determinado projeto e vincula cada uma delas à execução do contrato pela vencedora, quando incluídas nas propostas apresentadas e relevantes para o resultado da disputa. Por sua vez, a capacidade técnica operacional é da pessoa jurídica e deve ser prévia à licitação, com a demonstração de capacidade de execução do objeto que se pretende licitar por meio da comprovação de experiências anteriores.

Ademais, o Tribunal de Contas da União proferiu a seguinte Súmula:

SÚMULA TCU 263: Para a comprovação da capacidade técnicooperacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Destarte, resta-se demonstrado que a Administração Pública está estritamente vinculada ao objeto do edital para exigir a capacidade operacional das empresas.

Contudo, por vezes a Administração fixa condições mais severas nessa fase do certame ou incompatíveis com o objeto do contrato.

A questão a se avaliar é a pertinência sobre esta similaridade e o objeto da licitação. Isto porque a capacidade técnico-operacional serve para garantir segurança para a Administração no sentido de que o licitante tem condições e know-how para a execução do contrato, caso seja o licitante vencedor. Se o objeto não é pertinente, essa segurança não existe e a comprovação de capacidade perde o sentido.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos consagrou a interpretação do TCU nos §§ 1º e 2º do art. 67:

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnicooperacional será restrita a:

I – apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II – certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III – indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV – prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V – registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI – declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados”.

Nesse ponto, é preciso muita atenção. A exigência de quantitativos mínimos, prazos máximos e atestados somente é juridicamente possível “[...] se a Administração tiver identificado as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo e apresentar a motivação que a fez decidir de tal modo” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters do Brasil, 2021, p. 842).

É onde começa o edital a divergir do que preceitua a legislação.

O edital exige uma comprovação mínima de 50% não em relação ao objeto da licitação que vem a ser o transporte escolar fluvial, mais sim sobre a da quantidade de quilômetros do total diário previsto, no item 1.14.6. e descrito na 10ª coluna (TRAJETO KM/DIÁRIO), sendo algo completamente impossível de calcular, tanto que o próprio edital erra nestes cálculos.

Vejamos.

Em folhas 163 do edital apresenta uma rota com distância de 43,92 km e tempo de 1:22, no entanto é possível verificar que a rota está dentro da floresta amazônica e em terra firme, não no rio, provando que o cálculo está errado.

Pode-se notar que a exigência de atestado de capacidade técnica baseado única e exclusivamente na comprovação de KM/DIÁRIA não condiz nem com os dados apresentados no edital.

A exigência deveria esta calçada na comprovação de 50% de cumprimento em relação a similaridade do objeto do certame, que neste caso é a contratação e empresa para o transporte fluvial escolar, lembrando que é a similaridade, pois muitas empresas podem possuir essa similaridade, mas, em relação a KM/DIÁRIA não é possível auferir tal quantidade.

A apresentação de um atestado técnico com comprovação de KM/DIÁRA não vislumbra uma capacidade técnica segura em relação ao objeto da licitação.

No presente caso, o objeto é para a contratação com mão de obra, sendo este o principal item da licitação.

“Comumente se exige da licitante que comprove que prestou serviço equivalente a 50% do que se pretende contratar, como forma de verificar a compatibilidade de objetos no que se refere a quantidades.

Assim, as exigências de qualificação técnica nos certames licitatórios servem exclusivamente para atestar que a empresa concorrente possua condições mínimas de cumprir o objeto contratual.

Tais requisitos devem ser capazes de demonstrar que a empresa detém condição para atendimento do contratante, visando o alcance do interesse público que garante a questão.

Ocorre que tais condições não devem extrapolar os limites legais, tampouco os princípios basilares da razoabilidade e proporcionalidade, sob pena de limitar a possibilidade de participação de um número maior de licitantes, frustrando a competitividade que DEVE ser alcançada nos certames.

Ilustre Pregoeiro, o cerne da questão é simples. A exigência discutida não contribui em nada para aferição da qualificação técnica de qualquer uma das licitantes.

Vejamos.

O objeto da licitação é a prestação de serviços gerenciamento de transporte escolar fluvial, incluindo o fornecimento de todos os insumos necessário à sua perfeita execução, quais seja: mão de obra (de forma contínua). Justo se faz estabelecer uma quantidade mínima de postos de trabalho, no intuito de avaliar se a empresa já presta serviço equivalente, possuindo assim, expertise para cumprimento do ajuste.

Pois o maior percentual da prestação de serviço é a mão de obra, não a KM/DIÁRIA, até pelo fato de que valor final vai em conta o que é gasto com a mão de obra.

Ademais, não há que se falar em avaliação de condições de logística, visto que, basicamente, a definição de KM/DIÁRIA poder ser alterada dependendo do período do ano, se for no verão os rios e lagos estão secos q o tempo de viagem e seu km é alterado, pois existem impedimentos naturais pelo caminho, já nas épocas de inverno, as chuvas facilitam o transporte, diminuindo o tempo de viagem por exemplo.

Tal requisito, além de afrontar os princípios básicos da licitação, pode sugerir, inclusive, um direcionamento do certame, fato de extrema gravidade, e, que temos a plena convicção não ser o interesse desse respeitável órgão.

É uma realidade do mercado que as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, são especialistas no serviço de administração da mão de obra. Sendo assim, o que importa é aferir que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração.

Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado, situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma logística de entrega de material, obra ou de um contrato de fornecimento de bens.

A habilidade requerida para a prestação do serviço objeto do certame que aqui se discute é diferenciada e a maior causa de fracasso na execução dos ajustes é a incapacidade das empresas de manutenção deles ao longo do tempo sem falhas no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados.

O Ilustre Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações, p. 416/417) assevera que:

“A administração deverá identificar os aspectos mais complexos e diferenciados do objeto licitado, para efeito de exigência da experiência anterior. É evidente que não teria cabimento subordinar a participação à comprovação da execução de atividade secundária ou irrelevante que o objeto licitado apresente”. “Por isso tudo, é indispensável que a Administração identifique, no objeto licitado, os aspectos mais complexos e as características que o tornam diferenciado. Não há modo de estabelecer uma solução normativa abstrata delimitadora daquilo que deverá ser considerado pela Administração, precisamente porque o mundo real comporta variações muito intensas. Em alguns casos, trata-se da dimensão física da obra. Em outros, envolve o prazo máximo para execução. Há casos em que a questão se relaciona com a complexidade tecnológica do objeto. (...) O que se exige, no entanto, é que a identificação das parcelas de maior relevância técnica e valor significativo sejam explicitamente indicadas pela Administração, de modo motivado.”

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público.

Contudo, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contrato detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.

Destes modo, por óbvio, a parte final da alínea a.1) do ITEM 1.14.6. do Edital impugnando deve ser excluído, para que seja oportunizada aos licitantes a ampla e leal concorrência. Além disto, é necessário a correção das rotas que apresentação erros no trajeto, principalmente as que estão dentro de florestas e não em rios ou igarapés.

Ante o exposto, requer o recebimento e o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO, objetivando a exclusão da exigência indevida da parte final da alínea a.1) do ITEM 1.14.6.do Edital de PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90425/2024/SUPEL/RO, além da correção das rotas com erros.

### III – DA QUESTÃO POSTA À ANÁLISE

#### DO PEDIDO

Ante o exposto, requer o recebimento e o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO, objetivando a exclusão da exigência indevida da parte final da alínea a.1) do ITEM 1.14.6.do Edital de PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90425/2024/SUPEL/RO, além da correção das rotas com erros.

#### IV RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO

Está SEDUC, em todas as suas ações e procedimentos, prima pelo estrito cumprimento da legalidade tem a manifestar que:

#### I - DA AGLUTINAÇÃO

A impugnação apresentada ao edital do Pregão Eletrônico nº 90425/2024/SUPEL/RO questiona a **aglutinação do objeto em lote único**, argumentando que o parcelamento ampliaria a competitividade e resultaria em maior vantajosidade para a Administração Pública. No entanto, a análise da fundamentação legal e técnica demonstra que a manutenção do objeto em lote único é a medida mais adequada para resguardar a eficiência e o interesse público, estando em conformidade com a legislação aplicável.

A impugnante utilizou a antiga Lei 8.666, agora revogada, enquanto o certame atual segue a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021. O objeto da licitação se refere à "Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de transporte escolar fluvial, incluindo o fornecimento de todos os insumos necessários à sua perfeita execução, como mão de obra contínua, rastreamento, monitoramento, abastecimento, posto-lancha, combustível, manutenção geral (preventiva, preventiva e corretiva) em motores de popa e embarcações tipo voadeira da frota oficial da Secretaria de Estado da Educação, peças, materiais, equipamentos, unidade de abastecimento, em conformidade com as normas da legislação Marítima e NORMAM, no município de Porto Velho, para atender às necessidades da Secretaria Estadual de Educação - SEDUC".

O objeto é indivisível, e a manutenção (preditiva, preventiva e corretiva) das embarcações e o posto-lancha são essenciais à prestação do serviço. Não há vantagem para a Administração Pública no parcelamento do objeto e na contratação de empresas distintas para a realização das parcelas que integram o gerenciamento do transporte escolar fluvial.

Ao exigir a manutenção das embarcações e o posto-lancha para abastecimento, a intenção não é que a empresa contratada realize esses serviços por conta própria, mas sim que seja responsável por providenciá-los junto a empresas especializadas, ficando responsável pelo perfeito funcionamento de todas as embarcações para possibilitar a continuidade dos serviços.

O artigo 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o estudo técnico preliminar deve conter justificativas para o parcelamento ou não da contratação, de forma a avaliar a viabilidade técnica e econômica. No caso em análise, o estudo técnico identificou que o objeto configura um sistema único e integrado, cujas atividades interdependentes exigem execução coordenada e contínua.

Dividir o objeto comprometeria a qualidade do serviço e aumentaria os riscos operacionais e administrativos, o que é expressamente vedado pelo artigo 40, § 3º, inciso II, da mesma lei, que dispõe que "o parcelamento não será adotado quando o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido".

O artigo 40, § 3º, inciso I, reforça que o parcelamento também não deve ser adotado quando "a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor". Neste caso, a contratação em lote único maximiza a economia de escala, assegura a redução de custos administrativos e garante o controle centralizado, em linha com os princípios da eficiência e economicidade previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência é igualmente clara no sentido de justificar a manutenção do objeto em lote único. A Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) estabelece que "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". No presente caso, o objeto não é divisível sem prejuízo à sua execução integral.

A Súmula nº 8 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) também sustenta que "a Administração Pública em geral deverá restringir a utilização do critério de julgamento menor preço por lote, reservando-a àquelas situações em que a fragmentação em itens acarretar a perda do conjunto; perda da economia de escala; redundar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica". O parcelamento do objeto, neste caso, levaria à pulverização de contratos e à perda da coordenação integrada dos serviços, comprometendo a celeridade e a eficiência da execução.

Dessa forma, o objeto licitado configura um sistema único e integrado, cuja fragmentação comprometeria a economia de escala, elevaria os custos administrativos e colocaria em risco o conjunto do contrato pretendido. A manutenção do objeto em lote único assegura a padronização, a continuidade e a eficiência dos serviços, atendendo plenamente ao interesse público.

Conclui-se, portanto, que a impugnação deve ser julgada improcedente, recomendando-se a manutenção do edital nos moldes em que foi elaborado, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência pertinente.

#### Fundamentação:

**SÚMULA TCU 247:** 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.

**SÚMULA N. 8/TCE-RO:** A Administração Pública em geral deverá restringir a utilização do critério de julgamento menor preço por lote, reservando-a àquelas situações em que a fragmentação em itens acarretar a perda do conjunto; perda da economia de escala; redundar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica, observadas as seguintes condições cumulativas: (...)

#### LEI 14.133/2021:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

(...)

#### VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: V - atendimento aos princípios:

(...)

#### b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

(...)

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

#### I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

#### § 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

#### II - RELATIVO AOS TRAJETOS/ROTAS

A administração entende que dúvidas são suscetíveis de existirem em qualquer situação, agora porque "A ou B", as possuem é diferente, não é que pretenda ignorar sob nenhuma hipótese, tem que ser comprovado, até presente momento trabalhamos com 60 (sessenta) trajetos, porém a partir da almejada contratação, esse quantitativo está ampliado, implicando que novas necessidades surgiram e a CONTRATANTE, precisou readequar-se. O que significa que independente de quem for a CONTRATADA, se durante o transcorrer do CONTRATO for identificado algum tipo de alteração mesmo que seja um ou mais trajetos precisam ser recalculados, com certeza será feito e isso poderá ocorrer até de modo diferente, majorando no inverno e reduzindo no verão e com a máxima certeza pagará pelo serviço efetivamente executado. Evidente que há riscos e que devem ser considerados, mas que tanto a CONTRATANTE quanto a CONTRATADA, estão sujeitos a arcarem e isto a IMPUGNANTE deveria ter conhecimento suficiente, até porque será muito fácil de comprovar toda execução por meio do sistema de RASTREAMENTO incluso na CONTRATAÇÃO, permitindo total confiabilidade nos dados computados, correto? Posto isso, não vemos razão para qualquer mudança nos trajetos, o pagamento é por preço UNITÁRIO, ou seja a CONTRANTE pagará a CONTRATADA, por cada QUILOMETRO contratado concretamente executado, como sempre o fez.

#### CONCLUSÃO

Diante do exposto, das razões de fato e de direito, a Secretaria de Estado da Educação conheceu as impugnações, mas julga improcedentes todos os questionamentos imputados pela impugnante, competindo à SEDUC, manter todos atos firmados no bojo processual, momento em que encaminha os autos à Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, para os demais esclarecimentos, e providências que o caso requer.





**RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS:** A SUPEL - Superintendência Estadual de Compras e Licitações por meio da equipe de licitação, manifesta-se:

**Empresa: 3 – "empresa interessada"**

**Esclarecimento 07:** Os itens 6.9. e 6.10. do instrumento edital assim dispõem:

6.9. Quando da inclusão do anexo da proposta no sistema eletrônico, as empresas deverão fornecer as informações necessárias para a identificação da proposta em conformidade com o item 11 do Anexo I deste Edital - Termo de Referência, que somente será pública após a fase de lances.

6.10. Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública. (grifamos).

Com base nas disposições acima, verifica-se que as empresas participantes devem apresentar informações que permitam a identificação da proposta, garantindo que esta somente será tornada pública após a conclusão da fase de lances. Além disso, prevê-se a possibilidade de substituição ou retirada da proposta e dos documentos de habilitação antes da abertura da sessão pública.

Todavia, observa-se um aparente conflito com os itens 6.8 e 9.8 do edital, que estabelecem o envio prévio apenas da proposta e preveem a convocação, pelo pregoeiro, exclusivamente da licitante melhor classificada para o envio dos documentos de habilitação. Destaca-se:

6.8. No sistema COMPRAS.GOV.BR será lançado o quantitativo (01) um, com o valor total anual estimado do lote, no entanto, as empresas deverão registrar os valores unitários e totais de cada subitem do serviço de acordo com as quantidades descritas no Termo de Referência – Anexo I e na Planilha e Composição de Custo Anexo VII do edital.

9.8. O Pregoeiro, após da aceitação do(s) item(ns), convocará a licitante melhor classificada para que, no prazo de até 2 (duas) horas, se outro prazo não for fixado, envie os documentos de habilitação.

Considerando as disposições acima, solicitamos esclarecimento quanto ao momento exato para envio dos documentos de habilitação, se deverão ser enviados previamente, conforme os itens 6.9 e 6.10, ou apenas após a convocação do pregoeiro, como indicam os itens 6.8 e 9.8.

Tal esclarecimento é indispensável para garantir a segurança jurídica e a uniformidade na interpretação do instrumento edital.

**Resposta:** Em regra, conforme dispõe a Lei 14.133/2021, a etapa da habilitação ocorrerá, depois do julgamento das propostas, com sessão previamente agendada e divulgada para os licitantes. Será feita a convocação para apresentação dos documentos de habilitação apenas do licitante melhor qualificado no sistema no prazo previsto no item 9.8 do Instrumento Convocatório.

**Esclarecimento 08:** O item 8.3.1 do edital estabelece que o pregoeiro poderá convocar todas as licitantes para o envio da proposta adequada no prazo de 02 (duas) horas. Por outro lado, o item 8.13 prevê a concessão de 24 (vinte e quatro) horas para o envio da planilha de composição de custos.

Considerando que a elaboração da planilha de composição de custos exige tempo significativo, solicitamos que seja esclarecido qual será o prazo efetivamente concedido às licitantes para o envio da proposta de preços e da planilha de composição de custos com o valor final arrematado após a fase de lances. Ressaltamos que o prazo ideal seria de 24 (vinte e quatro) horas, a fim de garantir que as licitantes tenham tempo hábil para preparar os documentos de forma adequada e precisa.

**Resposta:** Tendo em vista a natureza do objeto, a qual necessita da apresentação de Planilha de Composição de Custo, o prazo concedido para a empresa melhor classificada no momento da solicitação da proposta atualizada e planilha de composição de custos será o previsto no item 8.13 (24 (vinte e quatro horas)).

**Esclarecimento 09:** A data de abertura do certame indicada no edital e no sistema COMPRAS.GOV.BR é 20/12/2024. Contudo, no site da SUPEL/RO, consta a data de 26/12/2024, o que gera divergência nas informações. Vejamos:

Dessa forma, visando garantir a segurança jurídica e a transparência do processo licitatório, solicitamos que seja corrigida a referida inconsistência e informado qual é a data correta de abertura do certame

**Resposta:** Tendo em vista as respostas aos pedidos de esclarecimento e impugnação, que resultou em Adendo Modificador I, será agendada nova data para abertura do certame.

Assim, tendo em vista as respostas e alterações procedidas pela SEDUC-GCS - Gerência de Contratações de Serviços, FICA INCLUIDA NOVA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS (Id SEI 0055888887), conforme Adendo Modificador I.

## 2. DA CONCLUSÃO

Assim, por todo exposto, prestados os esclarecimentos necessários, foi necessárias modificações através do Adendo Modificador nº 01.

Nos demais pontos suscitados pelas interessadas, permanece inalterado o instrumento convocatório, após prestados os esclarecimentos necessários. Em atendimento ao Art. 164, da Lei nº 14.133, de 2021 e Decreto Estadual nº 28.874 de 2024, a qual se aplica subsidiariamente a modalidade Pregão, fica reaberto o prazo inicialmente estabelecido, conforme abaixo:

**DATA: 11.02.2025**

**HORÁRIO: 10h00min (horário de Brasília)**

**ENDEREÇO ELETRÔNICO: [www.compras.gov.br](http://www.compras.gov.br)**

Porto Velho/RO, data e hora do sistema.

**Yago da Silva Teixeira**  
Pregoeiro Substituto  
Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL / RO





A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0055993236** e o código CRC **E1366BF4**.