



Empresa de Planejamento e Logística S.A.

EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA  
DIRETORIA DE GESTÃO  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES

DESPACHO Nº 54/2020/COLIC-EPL/GELIC-EPL/DGE-EPL

Brasília, 15 de junho de 2020.

Processo nº 50840.000178/2020-99

Interessado: CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA-ESCOLA (CIEE)

**Ass: Impugnação do Pregão Eletrônico nº 001/2020**

**Ao Centro de Integração Empresa Escola - CIEE**

**PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2020**

1. Trata o presente Despacho, resposta à Impugnação impetrada pela empresa CIEE - Centro de Integração Empresa Escola, (2522203), tempestivamente, no que tange, **a não participação de empresas sem fins lucrativos e o critério de julgamento.**

**DA IMPUGNAÇÃO**

2. Em linhas gerais, a licitante requer, em síntese:

*(...) Por fim, considerando que as normas das licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, no sentido de ampliar o universo de licitantes, incentivar a competitividade do certame e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem afastar-se dos princípios dispostos no art. 3º, § 1º da Lei nº 8.666/93, este impugnante requer o recebimento, análise e admissão da presente peça, para que o ato convocatório seja alterado, alterando-se o critério do julgamento de menor preço GLOBAL com os valores fixos que serão repassados, de forma a garantir a ampla participação no certame de todas as instituições aptas a atender o objeto do certame.*

**DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO**

3. Da análise da impugnação, registramos os seguintes pontos:

**Da vedação da participação de empresas sem fins lucrativos**, conforme parágrafo único do art. 12 da IN 05/2017.

4. Malgrado o forçoso entendimento o primeiro argumento da impugnante repousa sobre o entendimento de que a vedação não se aplicaria ao objeto do certame, uma vez que este não seria destinado à contratação de empresário, de sociedade empresária ou de consórcio de empresa.

5. Nesse sentido, é o que se constata a literalidade da aplicabilidade da IN 05/2017:

*"dispõe sobre as regras se diretrizes de serviços sob o regime de execução indireta no a utilização âmbito da Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional".*

6. O objeto deste Pregão é a **"contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Agente de Integração**, portanto, as regras e diretrizes da IN 02/2017 deverão constar no Edital.

7. Referente ao artigo 12, da IN 05/2017:

*Art. 12 "Quando da contratação de instituição sem fins lucrativos, o serviço contratado deverá ser executado obrigatoriamente pelos profissionais pertencentes aos quadros funcionais da instituição"*

**Parágrafo único:** *Considerando-se que as instituições sem fins lucrativos gozam de benefícios fiscais e previdenciários específicos, condição que reduz seus custos operacionais em relação às pessoas jurídicas ou físicas, legal e regularmente tributadas, não será permitida, em observância ao princípio da isonomia, a participação de instituições sem fins lucrativos em processos licitatórios destinados à contratação de empresário, de sociedade empresária ou de consórcio de empresa. (Grifo nosso).*

8. Na sequência, por nexos o art. 13, da mesma Instrução, prevê outra forma de vedação, isso é, para os casos em que o estatuto e objetos sociais não fossem compatíveis com o objeto licitado, sendo premente destacar que sua elegibilidade ocorre por conta de seu objeto social.

9. Não é por motivo outro que os modelos padrões de Edital da Advocacia Geral da União (AGU) - de aplicabilidade não obrigatória para os entes estatais - consta a vedação à participação de instituições sem fins lucrativos, de acordo com a IN 05/2017, deixando a Administração fazer o enquadramento a partir do objeto a ser contratado, observando a exceção à participação de Organizações sociais, desde que suas atividades se insiram no contrato de gestão firmado com o Poder Público.

10. Vale destacar ainda que o enquadramento da empresa, em sua **Denominação e natureza jurídica**, define-se como *associação civil, sem fins lucrativos e de fins não econômicos*, conforme Contrato Social, inserido aos autos, (2527542).

11. O Tribunal de Contas da União - TCU, preconiza nas condições de participação em licitações, as Organizações Sociais, o que não é o caso da empresa, posto que o seu enquadramento é de Organização Social Civil, vejamos os excertos do Acórdão nº 1406/2017- TCU -Plenário:

*Não obstante a similitude entre a natureza jurídica da organização social (OS) e a da organização da sociedade civil de interesse público (OSCIPI), há distinções entre esses dois entes paraestatais que conduzem a soluções diversas, no que se refere a participação em licitações promovidas pela Administração Pública.*

*Organização Social também é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que obtém qualificação, nesse caso do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social. Entretanto, suas atividades são voltadas para as áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde (art. 1º da Lei 9.637/1998). À exceção da proteção e da preservação do meio ambiente, essas áreas têm em comum, além do inquestionável interesse público, **o fato de que os serviços correspondentes não são privativos do Poder Público e são executados com frequência por particulares, com intuito lucrativo. (grifo nosso)***

*O vínculo de cooperação entre o Poder Público e a OS é estabelecido por meio de contrato de gestão, que discrimina atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social, para a atingimento das metas coletivas de interesse comum nele previstas, através da colaboração público-privada.*

*[...]*

*contrato celebrado após ser sagrada vencedora em certame licitatório, **desde que os serviços, em todos os casos, estejam inseridos entre as atividades que se pretende fomentar, listadas no contrato de gestão. (grifo nosso)***

12. A empresa alega ainda que a proibição constante no Edital, restringe o caráter competitivo no certame, mas não é o que pode-se comprovar em Pregões realizados em diversos Órgãos da Administração Pública, tais como Ministério da Defesa, CAPES e MCTI, sendo este último em 2020.

13. A prestação de serviços de agente de integração, enquadra-se como atividade comercial, deste modo, é vedada a participação de instituições sem fins lucrativos nos processo licitatórios com fins mercantis.

14. Portanto, concluímos que **à vedação de instituições sem fins lucrativos** deverá ser mantido no Edital, em atendimento às orientações previstas na IN 05/2017, bem como, as orientações da Advocacia Geral da União - AGU.

15. Segundo ponto da impugnação, refere-se ao **Critério de Julgamento**, sendo este, encaminhado para área técnica para manifestação, conforme Despacho nº 49 (2522208).

16. De acordo com o Despacho nº 135 (2526253) a área técnica manifestou-se, conforme a seguir:

### **DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO**

De início, pontua-se que a despeito da alegação da impugnante acerca de “*incentivar a competitividade do certame e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem afastar-se dos princípios dispostos no art. 3º, § 1º da Lei nº 8.666/93*”, salienta-se que a contratação em comento tem como balizador diretriz a disposição de sua norma de regência, qual seja o art. 31, da Lei nº 13.303/2016, a saber:

*Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.*

Contudo, não se pode olvidar a necessidade de estrita observância aos ditames do § 1º. Aplicam-se às licitações das empresas públicas e das sociedades de economia mista as disposições constantes dos [arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#), sendo essa premissa preconizada no §1º, do art. 28, da Lei nº 13.303/2016:

*§ 1º Aplicam-se às licitações das empresas públicas e das sociedades de economia mista as disposições constantes dos [arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#).*

Feita essa breve introdução transcreve-se os excertos da peça apresentada no tocante ao pedido de impugnação:

*O critério de julgamento do **valor total global**, salvo melhor juízo, não é o mais adequado, pois estão inclusos no montante global, valores que serão objeto de repasse aos estagiários e não podem sofrer alterações;*

*contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos regulares internacionais e domésticos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, conforme se depreende do artigo 12 da Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1234/2012:*

***Ora, os valores das bolsas-auxílio e dos auxílios-transporte são FIXOS e não devem ser objetos de lances, pois o Agente de Integração receberá apenas taxa administrativa a título da prestação de serviços para executar o Programa de Estágio da EPL;***

*O critério de desempate determinado pela Lei Complementar 123/2006, somente, deve ocorrer considerando o valor do serviço a ser efetivamente prestado, qual seja: a taxa de administração do agente de integração;*

*Nessa toada, o critério de julgamento deve se dá somente ao valor cobrado pela intermediação do agenciamento do programa de estágio, assegurando o critério de desempate determinado pela LC 123/2006,*

*contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos regulares internacionais e domésticos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, conforme se depreende do artigo 12 da Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1234/2012;*e

*É cediço que ao prevalecer o critério de julgamento sobre o valor GLOBAL que inclui os custos de repasse aos estagiários, a licitação seria direcionada as microempresas e empresas de pequeno porte, pois para se concorrer com as mesmas, qualquer licitante não amparado pela LC 123/2006.*

Para fins de manifestação desta unidade técnica os excertos supramencionados é o que interessa.

Dessarte, salienta-se que o critério de julgamento foi estabelecido mediante robusta análise quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar da contratação, vide itens 7 a 9 do ETP:

## **7 - ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES**

<b><u>NÍVEL - %</u></b>	<b><i>% máximo permitido de estagiários em relação ao quadro aprovado de pessoal</i></b>	<b><i>Quantitativo máximo permitido de estagiários</i></b>	<b><i>Reserva para portadores de deficiência (10%)</i></b>
SUPERIOR	20%	29	3
<b>TOTAL</b>		<b>29</b>	<b>3</b>

### **8 - DA BOLSA ESTÁGIO**

**8.1** - O valor da bolsa-estágio é oferecido em modelo de escalonamento. A EPL vem fazendo uso desta metodologia nos últimos anos, a progressão da bolsa-estágio se deve a qualidade do programa de estágio da Empresa, que já obteve sucesso e nota máxima em suas avaliações e trabalhos desenvolvidos nos 5 anos anteriores de programa.

**8.2** - As atividades desenvolvidas são compatíveis com o semestre ou ano que o estudante estiver cursando e o valor da bolsa será definido de acordo com a proporção da conclusão da carga horária do curso (vide tabela a seguir):

#### **a) CARGA HORÁRIA DE 20 HORAS SEMANAIS:**

<b><i>Escolaridade</i></b>	<b><i>0 a 25%</i></b>	<b><i>25% a 50%</i></b>	<b><i>50% a 75%</i></b>	<b><i>75% a 100%</i></b>
Nível Superior	R\$ 800,00	R\$ 850,00	R\$ 900,00	R\$ 950,00

#### **b) CARGA HORÁRIA DE 30 HORAS SEMANAIS:**

<b><i>Escolaridade</i></b>	<b><i>0 a 25%</i></b>	<b><i>25% a 50%</i></b>	<b><i>50% a 75%</i></b>	<b><i>75% a 100%</i></b>
Nível Superior	R\$ 1.150,00	R\$ 1.200,00	R\$ 1.250,00	R\$ 1.300,00

#### **c) VALOR ESTIMADO DO VALE TRANSPORTE**

<b>Valor unitário</b>	R\$ 11,00
<b>Valor (R\$11,00 x 22 dias x 29 estagiários)</b>	R\$ 7.018,00

### **9 - DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO**

**9.1** - A Taxa de Administração corresponde ao custeio das despesas necessárias à realização do objeto, incluindo as despesas administrativo-operacionais (energia elétrica, pessoal, condomínio, telefone, aluguel, postagem, despesas bancárias, material de escritório, etc.), as despesas com pagamento do Seguro de Acidentes Pessoais dos estagiários, as despesas com o recrutamento, seleção, acompanhamento e atividades de educação presencial e a distância orientada aos projetos de aprendizagem e inovação dos estagiários, os fretes, os tributos, as tarifas, todas as despesas decorrentes da execução do objeto e o lucro.

**9.2** - A Taxa de Administração máxima estimada para as contratações tradicionais que não incluem os requisitos de aprendizagem e inovação para ampliar a performance pública é de **R\$ 25,41 (vinte e cinco reais e quarenta e um centavos)**, considerando a mediana dos percentuais praticados na administração pública.

**9.3** - O valor referente à taxa de administração será aplicado sobre a quantidade de bolsas de estágio constante nas tabelas do item 7 do presente estudo técnico.

**9.4** - As propostas de preços deverão ser apresentadas contendo o VALOR GLOBAL, correspondente ao número estimado de estudantes em estágio multiplicado pelos valores máximos estimados das bolsas de estágio mais alta, multiplicado pelo percentual da Taxa de Administração, mais o vale transporte a ser concedido. A taxa de administração será calculada apenas sobre o valor da bolsa de estágio, não incidindo sobre o valor do auxílio transporte.

Sendo consubstanciando para fins de seleção no item 1.2 do Edital:

*1.2 - O critério de julgamento adotado será o **menor preço global**, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.*

Ademais, nada obstante ao embasamento técnico para escolha e definição do critério de julgamento outros fatores relevantes para aumento de competitividade são estabelecidos no Edital, isso é, no estabelecimento do modo de disputa e no intervalo de lances é o que se observa nos itens a seguir:

**7.5.1 - O lance deverá ser ofertado pelo Valor Total Global.**

**7.6** - Os licitantes poderão oferecer lances sucessivos, observando o horário fixado para abertura da sessão e as regras estabelecidas no Edital.

**7.7** - O licitante somente poderá oferecer lance de valor inferior ao último por ele ofertado e registrado pelo sistema.

**7.8** - O intervalo mínimo de diferença de valores ou percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta deverá ser de **R\$ 0,50 (cinquenta) centavos**.

**7.9** - Será adotado para o envio de lances no pregão eletrônico o modo de **disputa “aberto e fechado”**, em que os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final e fechado.

**7.10** - A etapa de lances da sessão pública terá duração inicial de quinze minutos. Após esse prazo, o sistema encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá o período de tempo de até dez minutos, aleatoriamente determinado, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances.

**7.11** - Encerrado o prazo previsto no item anterior, o sistema abrirá oportunidade para que o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até dez por cento superiores àquela possam ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, o qual será sigiloso até o encerramento deste prazo.

**7.11.1** - Não havendo pelo menos três ofertas nas condições definidas neste item, poderão os autores dos melhores lances, na ordem de classificação, até o máximo de três, oferecer um lance final e fechado em até cinco minutos, o qual será sigiloso até o encerramento deste prazo.

**7.12** - Após o término dos prazos estabelecidos nos itens anteriores, o sistema ordenará os lances segundo a ordem crescente de valores.

**7.12.1** - Não havendo lance final e fechado classificado na forma estabelecida nos itens anteriores, haverá o reinício da etapa fechada, para que os demais licitantes, até o máximo de três, na ordem de classificação, possam ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, o qual será sigiloso até o encerramento deste prazo.

**7.13** - Encerrada a fase competitiva sem que haja a prorrogação automática pelo sistema, poderá o(a) Pregoeiro(a), assessorado pela equipe de apoio, justificadamente, admitir o reinício da sessão pública de lances, em prol da consecução do melhor preço.

**7.14** - Em caso de falha no sistema, os lances em desacordo com os subitens anteriores deverão ser desconsiderados pelo(a) Pregoeiro(a), devendo a ocorrência ser comunicada imediatamente à Secretaria de Gestão do Ministério da Economia;

**7.14.1** - Na hipótese do subitem anterior, a ocorrência será registrada em campo próprio do sistema.

**7.15** - Não serão aceitos dois ou mais lances de mesmo valor, prevalecendo aquele que for recebido e registrado em primeiro lugar.

**7.16** - Durante o transcurso da sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, vedada a identificação do licitante.

**7.17** - No caso de desconexão com o(a) Pregoeiro(a), no decorrer da etapa competitiva do Pregão, o sistema eletrônico poderá permanecer acessível às empresas licitantes para a recepção dos lances.

**7.18** - Quando a desconexão do sistema eletrônico para o(a) Pregoeiro(a) persistir por tempo superior a **dez minutos**, a sessão pública será suspensa e reiniciada somente após decorridas **24(vinte e quatro) horas** da comunicação do fato pelo(a) Pregoeiro(a) aos participantes, no sítio eletrônico utilizado para divulgação.

**7.19** - O critério de julgamento adotado será **Menor Preço Global**, conforme definido neste Edital e seus Anexos.

Sobre tais argumentos infere-se que o exemplo citado pela impugnante acerca da modelagem para contratação de agenciamento de viagem na *“contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos regulares internacionais e domésticos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, conforme se depreende do artigo 12 da Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1234/2012...”* não merece prosperar em função dos seguintes aspectos:

Para esse tipo de contratação há normativos próprio, sobretudo aqueles referentes a tributação (isenção);

Os valores do bilhete e custos atrelados – pela sazonalidade e volatilidade de alteração – são potencialmente variáveis o que justifica o estabelecimento daquela modelagem com vistas a reserva orçamentária e execução financeira da avença;

Ao reverso do que se afirma e orienta a impugnante, simples consultas aos dados técnicos desse tipo de contratação aparenta a inexistência de competitividade pelo excessivo número de certame com taxas negativas ou também valores irrisórios.

Por derradeiro, não é demais asseverar que para efeito desta licitação no sistema SIASG – COMPRASNET, sobretudo para lastro orçamentário/financeiro a presente licitação contará com apenas 1 (um) item cujo possui tipo e critério de julgamento como **“menor preço global”**, sendo plausível alinhar os normativos de regência as regras do sistema.

Finalmente, em que pese os valores da bolsa de estágio e auxílio transporte serem fixos, a composição total da proposta no que tange à taxa de administração, praticamente será responsável por balizar o desempate ficto das empresas, caso ocorra.

Esclarecemos que o valor da contratação contempla o somatório de todos os valores envolvidos, tais como valores da bolsa, Auxílios Refeição e Transporte, além da taxa de administração, visto que estes valores serão faturados pela contratada, em conformidade com o edital.

Deve-se observar para composição do seu preço o modelo de propostas de preços, constante do anexo I do Instrumento Convocatório, que somente irá variar o valor referente à taxa de administração apresentada pela empresa, conforme Anexo I:

*a) A formulação de proposta de preços e dos lances deverá ser realizado por meio do menor preço global, entretanto, a disputa dos preços dar-se-á apenas em relação ao percentual da taxa de administração aplicado sobre o valor global das bolsas de estágio.*

Conforme previsto no Art. 4º da Instrução Normativa RFB nº 1234, de 11 de janeiro de 2012 e suas alterações, não serão retidos os valores correspondentes ao IR e às contribuições nos pagamentos efetuados a: *III - instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, a que se refere o art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997*. Assim não causando prejuízo aos valores que serão repassados.

Assim, entendemos s.m.j., que as condições editalícias estão devidamente pautadas na razoabilidade e na legalidade, não cabendo qualquer alteração pelas razões apresentadas pelo impugnante.

### **DECISÃO**

Ante o exposto, considerando o entendimento exarado pela impugnada e atendendo aos princípios da razoabilidade, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, economicidade e vinculação ao instrumento convocatório, não há de ser acatada a impugnação em apreço, em razão de não haver qualquer tipo de impropriedade ou ilegalidade nas exigências dispostas no Termo de Referência em nenhum dos seus requisitos.

Isto posto, conheço da impugnação apresentada pela empresa Centro de Integração Empresa Escola – CIEE, para, no mérito, negar-lhe provimento, nos termos expostos.

*(assinado eletronicamente)*  
**ALEXANDRE COELHO GEANBASTIANI**  
Representante Técnico  
Assistente I - SIAPE: 1060280

### **CONCLUSÃO**

17. Diante de todo o exposto, com base nas razões apresentadas por esta Pregoeira, equipe e área técnica, acima registradas, recebo a impugnação interposta pela empresa *CIEE - Centro de Integração Empresa Escola*, considerando ter sido apresentada tempestivamente, para no mérito, **negar-lhe** provimento.

18. Informamos que fica mantida data prevista para a abertura do Pregão Eletrônico nº 01/2020, e ainda, mantidas todas as demais condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

*(assinatura eletrônica)*  

---

**LARISSA ALVIM DE OLIVEIRA**  
PREGOEIRA/EPL  
Portaria nº 107 de 29/04/2020



Documento assinado eletronicamente por **Larissa Alvim de Oliveira, Assistente II**, em 15/06/2020, às 16:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site



[https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2527108** e o código CRC **31467DA0**.



Referência: Processo nº 50840.000178/2020-99



SEI nº 2527108

Via W4 Sul, Lote C, Edifício Parque Cidade Corporate - Torre C 8º andar - Bairro Asa Sul  
Brasília/DF, CEP 70308-200  
Telefone: (61) 3426-3719 - [www.epl.gov.br](http://www.epl.gov.br)