



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL  
Subsecretaria de Administração Geral  
Serviço de Assessoria

Nota Técnica N.º 5/2020 - SSP/SEGI/SUAG/SAS

Brasília-DF, 24 de junho de 2020.

Pregão Eletrônico. Confronto do Edital com o Termo de Referência. Dúvidas quanto aos termos do certame que não permitem determinar o procedimento a ser observado na fase de propostas. Ofensa ao princípio da legalidade e ao julgamento objetivo. Ausência de interesse subjetivo dos licitantes. Anulação do certame. Observância da transparência, do contraditório e ampla defesa.

**ASSUNTO:** Pregão Eletrônico 16/2020 - SSP - Registro de Preços para futura contratação de empresa especializada no fornecimento de veículos automotores para serem utilizados como viaturas de transporte de servidores, bem como de transporte de presos.

**INTERESSADO:** SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

## I - RELATÓRIO

Tratam-se os autos de procedimento licitatório voltado à aquisição de veículos automotores para serem utilizados como viaturas de transporte de servidores e transporte de pessoas sob a custódia do Distrito Federal.

Após instrução dos autos para realização de pregão eletrônico, com utilização do sistema de registros de preços, observada manifestação jurídica prévia da Assessoria Jurídico-Legislativa do Distrito Federal, por meio da Nota Técnica N.º 159/2020 - SSP/GAB/AJL (39129583), foi iniciada licitação na forma do Edital de Pregão Eletrônico nº 16/2020 - SSP e de seus anexos.

Conforme ata constante doc. SEI-GDF nº 41392150, durante a realização da sessão pública do certame, especificamente durante a análise das propostas realizadas em relação ao item 2 do referido certame, a empresa PEDRAGON AUTOS LTDA ofertou proposta vantajosa para a Administração Pública, que restou recusada por não ter cumprimento o item 13.4, "i" do edital, que trata dos termos em que a proposta deve ser apresentada.

Assim, em relação ao item 2, houve a aceitação de outra proposta, realizada pela empresa USATEC BSB VEICULOS ESPECIAIS LTDA.

Observado o aceite de proposta, a empresa PEDRAGON AUTOS LTDA apresentou recurso administrativo (41392516) questionando o item 13.4, "i" do edital, ao confrontá-lo com o termo de referência, tendo a empresa USATEC BSB VEICULOS ESPECIAIS LTDA defendido a regularidade dos atos do pregão por meio de contrarrazões (41669635).

Em análise do recurso apresentado, a pregoeira responsável pelo certame se manifestou por meio do Relatório SEI-GDF n.º 24/2020 - SSP/SEGI/SUAG/CLIC/SLIC (41818005), aduzindo a existência de conflito entre o Edital de Pregão Eletrônico nº 16/2020 - SSP e o termo de referência que o fundamenta.

Nesse cenário, os autos foram submetidos ao Ordenador de Despesas para se manifestar quanto aos atos praticados e o teor do recurso e contrarrazões apresentados.

## II - FUNDAMENTOS

Em que pese o recurso e contrarrazões em deslinde estejam direcionados à classificação de propostas do item 2 do pregão em deslinde, verifica-se a existência de questão jurídica que envolve o certame em sua integridade, uma vez que voltado ao procedimento de fornecimento de propostas a ser observado por todos os licitantes e em relação a todos os itens.

Voltando-se ao item 13.4, "i", do edital, verifica-se a seguinte redação:

13.4. A(s) proposta(s) atualizada(s) deverá(ão) ser lavrada(s) em língua portuguesa e deve(m) conter:

[...]

**i) Declaração expressa de que os preços ofertados estão isentos de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)** tendo em vista o que dispõe a Lei Federal nº 9.493/1997.

Veja-se, portanto, que trata-se de item voltado à elaboração de propostas de todos os itens, de modo que sua aplicação deve ser observado em todo o edital.

Nesse cenário, o referido item foi utilizado como diretriz pela pregoeira, tendo sido inclusive usado como fundamento para recusa da proposta apresentada pela empresa PEDRAGON AUTOS LTDA.

Ocorre, contudo, que o termo de referência subjacente ao edital estabelece uma orientação diversa sobre a informação relativa a Imposto sobre Produtos Industrializados que poderia ser inserida na proposta, observados os seguintes itens:

6.1. As licitantes poderão declarar que nos preços ofertados está inclusa a isenção de imposto sobre produto industrializado (IPI) na forma do inciso II do art. 12 da Lei nº 9.493/97 e inciso XXVIII, do art. 54 do Decreto Federal nº 7.212/2010 e Instrução Normativa SRF nº 112 de 31 de dezembro de 2001, em razão dos objetos serem viaturas destinadas ao serviço de patrulhamento policial.

6.1.1. As licitantes poderão ofertar propostas assumindo as despesas decorrente dos custos do imposto sobre produto industrializado (IPI), podendo vencer o certame, desde que sua proposta seja mais vantajosa para a Administração.

Nesse cenário, por um lado, a diretriz da pregoeira de rejeitar a proposta PEDRAGON AUTOS LTDA, não se mostra adequada ao se considerar a redação dos item 6.1.1, cuja aplicabilidade restou afastada com sua conduta. Por outro lado, a mesma diretriz se mostrava necessária em razão do teor do 13.4, i, do edital, que não autorizava conduta diversa durante o pregão.

Esse conflito é apresentado pela pregoeira em seu relatório, nos seguintes termos:

Em análise mais profunda do desenrolar futuro dos fatos, há uma celeuma que merece ser trazida à baila. O item 13.4 "i" do edital determina que as licitantes **deverão** apresentar proposta contendo "**declaração expressa de que os preços ofertados estão isentos de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)** tendo em vista o que dispõe a Lei Federal nº 9.493/1997". Ocorre que o item 6.1. do Termo de Referência menciona que "as licitantes **poderão declarar que nos preços ofertados está inclusa a isenção de IPI...**", enquanto o item 6.1.1 também do termo de referência expõe que "**as licitantes poderão ofertar propostas assumindo as despesas decorrentes dos custos sobre IPI...**".

No caso supramencionado temos mandamentos contraditórios, pois a empresa que não puder ofertar a isenção de IPI e se enquadrar no item 6.1.1 vindo a entregar proposta assumindo as despesas decorrentes dos custos sobre o IPI não poderá declarar a isenção do imposto, sob pena de incorrer em declaração falsa. Nesse caminhar, não atenderá ao disposto no item 13.4. "i" do edital que **determina a declaração expressa de isenção do imposto em questão** devendo ser inabilitada do certame por não cumprir as regras editalícias.

Observada a informação constante do recurso da empresa PEDRAGON AUTOS LTDA, de empresas que não podem declarar a isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados em sua proposta, é possível afirmar que o edital, por meio do item 13.4 promove uma restrição indevida à competição.

Isto porque o item 6.1.1 retrata essa realidade de empresas que não podem declarar a isenção do imposto federal, autorizando a participação destas empresas na medida em que elas não repassassem o

ônus do referido imposto à Administração Pública. Contudo, o edital de licitação restringe a participação dessas mesmas empresas ignorando uma possibilidade contida no termo de referência.

Assim, é possível vislumbrar a possibilidade de empresas que não participaram do certame em razão da exigência contida no item 13.4, o que ofende a própria finalidade do certame.

Outrossim, deve-se lembrar que os itens em questionamentos são voltados à apresentação das propostas, de modo que sua contradição ou dubiedade impacta diretamente nas propostas e, portanto, no julgamento das mesmas propostas.

Cumpra lembrar que o art. 37 da Constituição Federal, e o art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal, determinam que os atos administrativos devem ser pautados pela legalidade.

Outrossim, em razão das suas características, o pregão eletrônico, enquanto modalidade licitatória, também é subordinado aos princípios da competitividade e do julgamento objetivo, conforme expressamente previsto no art. 2º do Decreto federal nº 10.024/2019, recepcionado no Distrito Federal pelo Decreto distrital nº 40.205/2019.

Observado o princípio da legalidade, verifica-se que o certame deveria observar os atos normativos que o regulam.

No âmbito da Lei federal nº 10.520/2002, que instituiu o pregão como modalidade de licitação, verifica-se a seguinte exigência em relação ao certame:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

[...]

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

[...]

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

[...]

De tal modo, fica claro a obrigatoriedade de um instrumento convocatório que estabeleça os procedimentos relativos à apresentação de propostas e seu julgamento. Na mesma linha, o Decreto federal nº 10.024/2019, que regula o pregão eletrônico estabelece que:

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

[...]

III - elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;

[...]

Assim, a inexistência de informação clara sobre o procedimento a ser observado em relação à elaboração das propostas e, desta mesma forma, ao julgamento destas mesmas propostas representa, assim, ofensa aos termos da Lei federal nº 10.520/2002 e do Decreto federal nº 10.024/2019.

Além disso, observada a íntima relação do vício apresentado com a elaboração de propostas e seu julgamento, verifica-se violação do princípio do julgamento objetivo, tal como restou evidente nos presentes autos por meio da impugnação apresentada.

Isto porque o julgamento acaba ficando refém da interpretação que se dará ao item, não se apresentando de forma objetiva entre os licitantes e a Administração Pública. Em razão do estabelecimento de diretrizes diversas estabelecidas, são possíveis duas interpretações, cada uma passiva de ser defendida por expedientes de diversas ordens.

Contudo, o princípio do julgamento objetivo não permite que a análise dos preços esteja condicionado a uma interpretação determinada, permitindo que cada licitante adote um procedimento diferente durante a licitação a depender da interpretação que possui em face de itens conflitantes no certame.

Faz-se necessário a existência de critérios objetivos e claros que orientem o certame e permitam objetiva análise das propostas.

Por fim, é necessário promover as necessárias retificações no edital, a fim de permitir a adequada competitividade no edital, não sendo lícita a restrição estabelecida no edital em contrariedade ao que estabelece o termo de referência.

Portanto, observada a violação da Lei federal nº 10.520/2002 e do Decreto federal nº 10.024/2019, e dos princípios da competitividade e do julgamento objetivo, a anulação do certame é medida que se impõe, em maior medida para assegurar um tratamento isonômico entre os licitante e à sociedade em geral.

Observada essa perspectiva, a anulação independe de requerimento, observado o poder-dever da Administração Pública de rever seus atos, anulando aqueles que possuem vício de legalidade, possuindo, em relação ao pregão eletrônico, previsão no referido decreto federal, nos seguintes moldes:

Art. 50. A autoridade competente para homologar o procedimento licitatório de que trata este Decreto poderá revogá-lo somente em razão do interesse público, por motivo de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a revogação, e deverá anulá-lo por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, por meio de ato escrito e fundamentado.

No presente caso não houve sequer homologação do resultado do certame, de modo que sequer é possível falar em expectativa de direito em relação àqueles que participaram do certame. Nada obstante, convém lembrar que estabelece a Lei de Licitações - Lei federal nº 8.666/93, a necessidade de oportunização de recursos às pessoas jurídicas interessadas, na forma dos referidos artigos:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

[...]

c) anulação ou revogação da licitação;

[...]

Assim, é necessário que ocorra a publicação do ato de anulação do certame, a fim de que as empresas interessadas possam apresentar eventuais recursos.

Além disso, também em atenção aos princípios da transparência, da ampla defesa e do contraditório, mostra adequado o fornecimento de cópia da decisão do ordenador de despesas, deste opinativo e do Relatório SEI-GDF n.º 24/2020 - SSP/SEGI/SUAG/CLIC/SLIC (41818005), às empresas PEDRAGON AUTOS LTDA, USATEC BSB VEÍCULOS ESPECIAIS LTDA, JK MATIAS COMERCIO DE VEICULOS EIRELI e EMPORIUM CONSTRUTORA COMERCIO E SERVICOS LTDA, as primeiras em razão do recurso apresentado e as demais em razão de suas propostas terem sido preliminarmente aceitas.

### III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais, abstenho-me de promover análise sobre o mérito administrativo inerente à conveniência e oportunidade, em atenção aos princípios da legalidade, do julgamento objetivo e da competitividade, manifesto pela anulação do Pregão Eletrônico 16/2020 - SSP, nos termos deste opinativo.

*Sub censura.*

#### MARCOS WESLEY BRANDINHO RIBEIRO

Assessor da SUAG

### DESPACHO

De acordo com os termos da Nota Técnica, encaminho os presentes autos ao Subsecretário de Administração Geral, para conhecimento e deliberação, com sugestão de anulação do Edital do Pregão Eletrônico 16/2020 - SSP, bem como de encaminhamento dos autos à CLIC/SUAG para a adoção das providências decorrentes, incluindo publicação do ato de anulação do certame, intimação das empresas PEDRAGON AUTOS LTDA, USATEC BSB VEÍCULOS ESPECIAIS LTDA, JK MATIAS COMERCIO DE VEICULOS EIRELI e EMPORIUM CONSTRUTORA COMERCIO E SERVICOS LTDA, revisão do Edital de Licitação, e relançamento do certame licitatório, após apreciação pelos setores competentes.

#### MARCO AURÉLIO VERGÍLIO DE SOUZA

Assessor Especial / SUAG



Documento assinado eletronicamente por **MARCO AURELIO VERGILIO DE SOUZA - Matr.1692585-8, Assessor(a) Especial**, em 26/06/2020, às 19:11, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **MARCOS WESLEY BRANDINHO RIBEIRO - Matr. 1681334-0, Assessor(a)**, em 29/06/2020, às 12:32, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=42388650)  
verificador= **42388650** código CRC= **36C35ED4**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM - Conjunto "A" Bloco "A" Edifício Sede - Bairro Setor de Administração Municipal - CEP 70620-000 - DF



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Subsecretaria de Administração Geral

Serviço de Assessoria

Despacho - SSP/SEGI/SUAG/SAS

Brasília-DF, 24 de junho de 2020.

**ASSUNTO:** Pregão Eletrônico 16/2020 - SSP - Registro de Preços para futura contratação de empresa especializada no fornecimento de veículos automotores para serem utilizados como viaturas de transporte de servidores, bem como de transporte de presos.

**INTERESSADO:** SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

**DESPACHO**

De acordo com a Nota Técnica N.º 5/2020 - SSP/SEGI/SUAG/SAS (42388650), e considerando que o confronto entre o item item 13.4, "i" do Pregão Eletrônico 16/2020 - SSP, e o item 6.1.1 do Termo de Referência, não permite objetiva definição sobre os procedimentos a serem observados durante o fornecimento das propostas e seus julgamento, ofendendo os termos do art. 4º, III, da Lei federal nº 10.520/2002, e o art. 14, III, do Decreto federal nº 10.024/2019, bem como violando os princípios da legalidade, do julgamento objetivo, estabelecidos pelo art. 37 da Constituição Federal, pelo art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal, e no art. 2º do Decreto federal nº 10.024/2019, RESOLVO:

I - Anular do Edital do Pregão Eletrônico 16/2020 - SSP;

II - Determinar a publicação deste expediente com a divulgação aos interessados, nos termos do referido opinativo, para que, querendo, possam se manifestar na forma do art. 109, I, "c", da Lei federal nº 8.666/93;

III - Determinar a revisão do referido edital de licitação, com a adoção dos atos necessários à reabertura do certame, após apreciação pelos setores competentes;

IV - Encaminhar os presentes autos à Coordenação de Licitação, Contratos e Convênios (CLIC/SUAG) para conhecimento e providências decorrentes.

**ÁLVARO HENRIQUE FERREIRA DOS SANTOS**

Subsecretário de Administração Geral



Documento assinado eletronicamente por **ÁLVARO HENRIQUE FERREIRA DOS SANTOS - Matr.0057964-5, Subsecretário(a) de Administração Geral**, em 29/06/2020, às 09:01, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=42402133)  
 verificador= **42402133** código CRC= **F4A1DBA9**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM - Conjunto "A" Bloco "A" Edifício Sede - Bairro Setor de Administração Municipal - CEP 70620-000 - DF

