



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
SECRETARIA-GERAL  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
DIRETORIA DE RECURSOS LOGÍSTICOS  
COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÃO E CONTRATO  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÃO

**Referência:** Processo nº 00170.002858/2018-94

**Pregão, na forma eletrônica, nº 02/2018-SECOM**

Trata-se da análise da impugnação, interposta tempestivamente, ao edital do Pregão em epígrafe, que tem por objeto a contratação de empresa, instituto ou entidade especializada na prestação de serviços de pesquisa de opinião pública em abordagens metodológicas qualitativa e quantitativa compreendendo o planejamento, a coleta de dados, análise dos achados, elaboração de relatórios e apresentação de resultados, conforme itens, condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

## **I - DO PLEITO**

A Impugnante, após análise do edital, apresenta seus argumentos, que em síntese, passamos a transcrever, conforme segue:

(...)

### **- IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

*Em virtude de vício grave no Ato Convocatório em questão, que demanda a necessidade de revisão e nova publicação do instrumento convocatório, sob pena de violação da legislação em vigor, de acordo com os fatos e fundamento a seguir aduzidos.*

#### **1. DA BREVE SÍNTESE DOS FATOS**

*A SECOM realiza licitação, na modalidade pregão, forma eletrônica, para a Contratação de empresa, instituto ou entidade especializada na prestação de serviços de pesquisa de opinião pública*

*Há, entretanto, exigências fixadas no edital que vão muito além do necessário para o tipo de solução aventada, afrontando os termos da legislação em vigor e os entendimentos do Tribunal de Contas da União sobre o assunto.*

*É o relato do necessário.*

#### **2. DO MÉRITO**

*Abaixo as razões de mérito pelas quais a ora IMPUGNANTE entende devam ser integralmente acolhidos os argumentos aqui expendidos.*

##### **2.1. Das exigências muito superiores ao mínimo exigido pela legislação em vigor**

*No Edital ora impugnado está havendo exigências muito além do necessário e permitido pela legislação em vigor.*

*É imperioso observar que ao se exigir capacidade técnica de uma empresa, em especial nessa licitação, quer se buscar uma empresa que tenha capacidade logística de mobilização de pesquisa quantitativa e qualitativa suficientes para estar em diversos locais ao mesmo tempo.*

*Isso a lei permite.*

*O que não se permite pela lei é a restrição dos temas de pesquisa, ou que restrinja o tipo de pesquisa, a forma sim, o tipo não.*

*Até porque uma empresa que demonstra capacidade operacional e profissional de mobilização de pesquisa qualitativa ou quantitativa é capaz de realizar quaisquer pesquisas de quaisquer temas, seja institucional ou não.*

*Por isso, vem-se impugnar os itens 9.2.4.1, alínea “d”, o item 8.6.9, e o item 8.6.10, por estarem eivados de ilegalidades, não contempladas na constituição, nem na lei.*

### **2.1.1 – Da ilegal restrição do tempo de pesquisa**

*Observe que o edital vem restringir, sem motivo e sem razoabilidade o tempo total da realização da pesquisa em apenas 2 (dois) dias sem ao menos definir se os 2 (dois) dias são para a mobilização ou para a entrega total da pesquisa.*

*Assim dispõe o edital:*

*9.2.4.1 Atestados de Capacidade Técnica de realização de pesquisa **qualitativa de grupos focais** que atenda aos seguintes requisitos:*

*[...]*

#### **d) prazo máximo de 2 (dois) dias;**

*A restrição do prazo nesse caso é no mínimo inusitada, e fere aos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e em especial da isonomia.*

*Mesmo que se busque celeridade nas compras e serviços do governo em prol do princípio da eficiência, o prazo de 2 (dois) dias foge a qualquer critério razoável sem justo motivo, talvez restringindo a 1 (uma) ou 2 (duas) empresas.*

*Faz-se necessário alargar o tempo e ao mesmo tempo elucidar em critérios objetivos do que se trata esses 2 (dois) dias.*

*Portanto, requer-se a alteração do edital para supressão desse item ou ao menos o aumento para prazo razoável e de praxe de mercado, nos moldes dos modelos acima expostos.*

### **2.1.2 Da ilegal restrição do tema**

*Assim dispõe o edital:*

*8.6.9 Não serão aceitos atestados de capacidade técnica baseados em pesquisas de mercado ou pesquisas publicitárias, sejam elas qualitativas ou quantitativas, que mensurem ou analisem satisfação com marcas, modelos, serviços e produtos comercializáveis.*

*Tal exigência não pode prosperar, pois não importa qual seja a pesquisa, todas possuem método, independente do tema pesquisado.*

*A restrição ao tema não possui qualquer amparo técnico ou jurídico, restringindo a licitação aquela ou aquelas empresas que já tiveram contratos anteriores com a SECOM, o que a lei veda veementemente.*

*As unidades amostrais são compostas por pessoas de determinados grupos da população. A relevância do tema pode delimitar o método mais adequado para se atingir determinado objetivo, mas não guarda relevância técnica com o objeto deste edital.*

*Se a pesquisa é qualitativa, o método é qualitativo.*

*Se quantitativa, o método é estatístico.*

*Por isso, tal exigência deve ser retirada do edital.*

### **2.1.2 Dos normativos acerca das exigências máximas em licitações por pregão**

*Não se olvide destacar que no âmbito da Administração pública o administrador está adstrito a legalidade estrita, isto é, só pode fazer aquilo que está na lei.*

*O que não está na lei não pode ser exigido ou mesmo restringido no edital, como ocorre neste. É da Constituição Federal que:*

*Art. 37 (omissis)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

*Como se pode verificar do Texto Constitucional, “somente se permitirá as exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” Qualquer exigência, por mínima que seja, além do mínimo indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais pode ser tida como inconstitucional.*

*A lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por sua vez, veda que os agentes públicos pratiquem atos tendentes a restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, consoante se depreende da leitura de seu art. 3º (BRASIL, 1993):*

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

*§ 1º É vedado aos agentes públicos:*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;*

*II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991. (...) (Grifo nosso)''*

*A Lei nº 8.666/1993, com relação especificamente à qualificação técnica, define que:*

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:  
[...]*

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

*[...]*

*§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*

*I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;*

*[...]*

*§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. § 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.*

*[...]*

*§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação. Como se pode observar pela legislação de regência, a documentação de qualificação técnica deve, necessariamente, se limitar a:*



a) *comprovação de aptidão apenas compatível – e não exata, idêntica, ipsis litteris – em características, quantidades e prazos, o que dá abertura suficiente para que se comprove o atendimento com base em objetos mais abertos, flexíveis (art. 30, II);*

b) *exigências de capacitação técnico-profissional limitadas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, ou seja, as exigências além do necessário afiguram-se ilegais e, por isso, passíveis de impugnação para enquadramento à moldura legal (art. 30, §1º, I);*

c) *admitir a possibilidade de comprovação de aptidão em serviços similares – e não exatos, idênticos, ipsis litteris – àqueles fixados no edital, tal e qual se vislumbra no presente Pregão Eletrônico (art. 30, §5º).*

*Qualquer exigência além do mínimo indispensável é ilegal, por violar todos estes dispositivos do art. 30 da Lei nº 8.666/1993.*

*O Tribunal de Contas da União endossa esse entendimento:*

12. *Impende frisar que a verificação de qualificação técnica não ofende o princípio da isonomia. Tanto é que o próprio art. 37., XXI, da CF/1988, que estabelece a obrigatoriedade ao Poder Público de licitar quando contrata, autoriza o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica e econômica, desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. No entanto, o ato convocatório há que estabelecer as regras para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, sem impor cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.*

13. *Por outras palavras, pode-se afirmar que fixar requisitos excessivos ou desarrazoados iria de encontro à própria sistemática constitucional acerca da universalidade de participação em licitações, porquanto a Constituição Federal determinou apenas a admissibilidade de exigências mínimas possíveis. Dessarte, se a Administração, em seu poder discricionário, tiver avaliado indevidamente a qualificação técnica dos interessados em contratar, reputado como indispensável um quesito tecnicamente prescindível, seu ato não pode prosperar, sob pena de ofender a Carta Maior e a Lei de Licitações e Contratos. 1*

\*\*\*\*\*

1.6.1. *dar ciência, com fundamento no art. 7º da Resolução 265/2014 TCU, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes - sobre as seguintes impropriedades e falhas, (...), com vistas a evitar doravante ocorrências semelhantes:*

[...]

1.6.1.3. *redação genérica de cláusula referente à qualificação técnica da empresa (...) e exigência, na avaliação dos atestados de capacidade técnica, de comprovação de fornecimento de produtos específicos, não definidos expressamente no instrumento convocatório, caracterizando inobservância ao § 2º do art. 30 da Lei 8.666/1993, segundo o qual as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo devem ser definidas no instrumento convocatório;*

1.6.1.4. *exigência de comprovação de fornecimento de licenças de uso na modalidade perpétua (...), rejeitando-se atestados relativos a licenças provisórias sem que fosse demonstrada diferença razoável entre os fornecimentos de um ou outro tipo de licença, uma vez que estaria*

relacionada apenas ao prazo de validade da licença, condição que, em princípio, seria irrelevante em relação ao fornecimento das licenças, contrariando o previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/1993;

1.6.1.5. falta de indicação precisa do quantitativo a ser comprovado nos atestados destinados à comprovação de qualificação técnica do licitante, (...), caracterizando falha quanto à observância dos princípios da transparência e do julgamento objetivo; 2

\*\*\*\*\*

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Serviços. Especificação. Competitividade. Restrição.

Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório. 3 e

\*\*\*\*\*

9.2. dar ciência ao Município de Mirante da Serra/RO sobre as seguintes impropriedades observadas nas Tomadas de Preços 006/2013, 007/2013 e 008/2013, de forma a prevenir que se repitam em futuros certames licitatórios custeados com recursos públicos federais:

2 Acórdão nº 1243/2018 - TCU 1ª Câmara.

3 Acórdão 1567/2018 – TCU – Plenário.

[...]

9.2.2. exigência de atestado de capacidade técnica para serviços de menor relevância e menor valor significativo do objeto da licitação, o que viola o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993;

Qualquer exigência que destoe deste entendimento afigura-se ilegal e inconstitucional.

## **2.2. Da violação ao princípio da ampla competitividade**

Exigências além do necessário, além de ferirem os dispositivos já indicados do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 e do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, afrontam também o art. 3º do mesmo diploma legal:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

**I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo,** inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

A redação do dispositivo é claríssima ao proibir, vedar, afastar a conduta do agente público, seja ele pregoeiro ou autoridade superior, a admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do torneio.

<sup>4</sup> Acórdão nº 370/2017 - TCU - 1ª Câmara.

Além do disposto no art. 3º, artigo 30 da Lei nº 8.666/1993, citado anteriormente, aduz a mesma inteligência:

Art. 30. (omissis)

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

A violação a tais dispositivos é o que se verifica no presente caso.

Tal conduta é amplamente vedada pelo Tribunal de Contas da União:

9.3. dar ciência ao 51º Centro de Telemática do Exército Brasileiro que: (...)

9.3.4. é ilegal e restringe a competitividade do certame licitatório a exigência de documentos de habilitação além daqueles previstos nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993;<sup>5</sup>

\*\*\*\*\*

E inconstitucional e ilegal o estabelecimento de exigências que restrinjam o caráter competitivo dos certames.<sup>6</sup>

\*\*\*\*\*

***Devem ser evitadas exigências que comprometam o caráter competitivo da licitação.***

A licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos.<sup>7</sup>

\*\*\*\*\*

**As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame.**<sup>8</sup>

<sup>5</sup> ACÓRDÃO Nº 5966/2018 - TCU - 2ª Câmara.

<sup>6</sup> Acórdão 539/2007 Plenário.

<sup>7</sup> Acórdão 112/2007 Plenário.

<sup>8</sup> Acórdão 110/2007 Plenário

Observe-se: não se está a pleitear a inexistência de critérios para o recebimento de funcionalidade. O que se vislumbra é, ampliando a competitividade, que se permita atendê-la de forma diferente da redação dada pelo requisito, conforme os questionamentos técnicos já apresentados.

### **2.3. Da violação ao princípio da busca da proposta mais vantajosa para a Administração**

O mesmo ocorre em relação ao princípio da busca da proposta mais vantajosa para a Administração. E proposta mais vantajosa não é, sempre e inexoravelmente, aquela de menor preço.

A partir do momento em que a SECOM traça exigências no edital do certame que estão além do mínimo necessário, fixa parâmetros que onerarão os cofres públicos em detrimento da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Novamente, o Tribunal de Contas da União aponta a necessidade de observância do princípio, além de chamar atenção para outros parâmetros que a administração pode observar quando da realização de certames públicos, como indicado pela ora IMPUGNANTE:

1. O **intuito basilar** dos regramentos que orientam as aquisições pela Administração Pública **é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa**, obedecidos os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

2. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. <sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> ACÓRDÃO TCU 357/2015

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, na mesma linha, aduz que:

**LICITAÇÃO. PREGÃO. HABILITAÇÃO. CAPACIDADE TÉCNICA. ATESTADO DE EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE MAIOR COMPLEXIDADE. CONTRATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS. EXCESSO DE FORMALISMO. SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.**

Na modalidade pregão não é admissível a inabilitação de empresa que apresenta atestado comprovando a execução de serviço de maior complexidade técnica se comparado ao objeto do certame, pois o pregão destina-se à contratação de bens e serviços comuns e não deve se prender a excesso de formalidade que prejudique a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração. Decisão por unanimidade. <sup>10</sup>

Como se observar também nesse ponto, acaso a Administração leve adiante o certame, nos moldes em que se encontra, causará prejuízos ao erário por não selecionar a proposta que seria a

*mais vantajosa não somente quanto ao preço, mas também quanto aos demais requisitos fixados no instrumento convocatório.*

#### **2.4. Do dever da melhor administração e da escolha da melhor decisão**

*A Administração deve pautar sempre as decisões que toma orientada pelo dever de boa administração. Aliás, até mais que isso.*

*Sérgio Ferraz, a respeito do tema, afirma:*

*A Administração Pública tem, dentre as suas várias linhas principiológicas ou balizadoras, o dever de bem administrar, que não se satisfaz com a simples boa administração: é o dever da melhor administração. Em face de quatro ou cinco hipóteses boas, há uma que é a melhor sempre e essa é a única que pode ser adotada, seja pelo administrador, seja pelo juiz. E se essa é a única que pode ser adotada, o juiz tem mais que o poder, tem o dever de desfazer a decisão, quando a única não tiver sido escolhida, ainda que tenha sido escolhida uma boa, ainda que ele não possa ditar, em razão das limitações da função jurisdicional que exerce, qual a melhor para que seja seguida. Mas tem o poder constitucional de desfazer aquela que não é a melhor. (RDA 165).*

---

*10 TCDF, Processo nº 5558/2017-e. Decisão nº 3159/2017.*

*É esse mais um motivo para a SECOM rever o edital ora em curso.*

### **3. DOS PEDIDOS**

*Ante o exposto, requer a Vossa Senhoria se digne a:*

*a) JULGAR PROCEDENTE a presente Impugnação, fazendo-se cumprir com as exigências previstas na Lei de Licitações e Contratações Públicas, bem como na Constituição Federal de 1988, retificando-se este Ato Convocatório para adequá-lo aos pontos acima delineados, visando-se não incorrer em nulidades ou anulabilidades insanáveis ao certame; e*

*b) REPUBLICAR o Edital, com as alterações acima apontadas, designando-se nova data para a Sessão Pública, respeitado o íterim legal.*

*Termos em que, pede e espera deferimento.*

*Brasília, DF, 22 de outubro de 2018*



## II - DA APRECIÇÃO

O questionamento à peça do instrumento convocatório e seus anexos, por parte da Impugnante, foi encaminhado para análise e apreciação da área técnica demandante, a qual se manifestou, conforme veremos a seguir:

*Em resposta ao pedido de impugnação referente ao Pregão Eletrônico Nº 002/2018 – SECOM, este departamento realizou análise do pleito, conforme o abaixo descrito:*

1. *Analisando a peça de impugnação encaminhada pela empresa, verifica-se que a referida empresa requer o seguinte:*

*“Que seja impugnado os itens 9.2.4.1, alínea “d”, o item 8.6.9, e o item 8.6.10, por estarem eivados de ilegalidades, não contempladas na constituição, nem na lei”.*

2. *Insurge-se a empresa ora impugnante contra o item 9.2.4.1 do presente Edital. O argumento apresentado pela referida empresa se refere ao tempo de pesquisa, que segundo a impugnante, o prazo total estabelecido no instrumento convocatório seria de 2 (dois) dias.*

*(...)*

*9.2.4.1 Atestados de Capacidade Técnica de realização de pesquisa qualitativa de grupos focais que atenda aos seguintes requisitos:*

*a) coleta de dados mediante realização de grupos focais presenciais via roteiro semiestruturado, realizados em:*

*b) no mínimo 3 (três) cidades de diferentes Unidades da Federação e de distintas regiões do país;*

*c) sendo no mínimo 2 (dois) grupos focais em cada uma das 3 (três) cidades;*

***d) prazo máximo de 2 (dois) dias;***

*e) justificativa para as especificações do atestado: a exigência de quantidade mínima de grupos focais presenciais baseia-se na necessidade de a empresa comprovar que tem capacidade logística de realizar simultaneamente 4 (quatro) grupos focais em 10 (dez) cidades de diferentes estados e regiões do país, conforme demandado neste Termo de Referência. Para tanto, a empresa deve, necessariamente, dispor de rede de deslocamento de moderadores entre todas as Unidades da Federação e apresentar a capacidade de coletar dados com qualidade e velocidade suficiente para apresentar os resultados da pesquisa em tempo hábil.*

3. *As etapas de execução de Pesquisas Qualitativas no âmbito da SECOM/PR obedecem às seguintes etapas: 1) briefing, 2) planejamento de pesquisa, 3) recrutamento, 4) pré-teste, 5) coleta de dados, 6) checagem e entrega dos produtos. Elas se referem a exigências contratuais e não aos atestados exigidos para habilitação e estão clara e detalhadamente explicadas no item 4 (Forma de execução dos serviços) e no item 5 (Dimensionamento da proposta) do Termo de Referência (TR). Além da densa descrição do serviço a ser executado nos itens 4 e 5 do TR, o Edital deixa claro que o tempo de cada grupo focal é de no máximo 120 minutos, como pode ser observado nos Estudos Preliminares. O prazo acima mencionado, objeto de contestação, refere-se apenas à etapa de coleta de dados, que não*

*dura mais do que duas horas para cada grupo. A realização de seis grupos focais em dois dias é uma exigência mínima, passível de fácil realização, uma vez que cada grupo focal dura não mais que 120 minutos e a empresa dispõe de todo o dia para realizá-lo. Considerando que devem ser realizados simultaneamente em três cidades; e considerando que há pelos menos 16 horas (horário comercial de 2 dias) disponíveis para realizá-los, não se tem por razoável alegar que 16 horas não sejam suficientes para executar um serviço que durará no máximo quatro. Esse prazo sequer pode ser considerado célere, uma vez que a prática comum nas pesquisas é de uma quantidade maior de grupos sendo executada nesse mesmo tempo. Além disso, essa quantidade de grupos exigida nos atestados representa 50% ou menos dos quantitativos a serem efetivamente contratados, obedecendo o entendimento do TCU (Tribunal de Contas da União) publicado no Acórdão 1234/2003-Plenário. Assim, cabe reforçar que esse prazo sequer atende as exigências da SECOM/PR, que se adequou aos limites mais flexíveis imposto pelo TCU para fase de habilitação. Em sua alegação a empresa está afirmando que é incapaz de realizar um serviço mesmo que seja dado a ela o dobro do tempo que é necessário para executá-lo; isso, por que ela diz explicitamente é irrealizável executar um serviço de duas horas tendo oito para fazê-lo. Reforçamos que essas informações são repetidamente disponibilizadas ao longo de todo o Edital, sendo de fácil verificação para os participantes do certame, conforme lista de itens em que elas são elucidadas:*

- *Item 8.6 (Qualificação Técnica)*
  - *Item 1 (Do Objeto) do Anexo I – Termo de Referência*
  - *Item 4 (Forma de Execução dos Serviços) do Anexo I – Termo de Referência*
  - *Item 4.2 (Etapas de Execução de Pesquisa Qualitativas) do Anexo I – Termo de Referência*
  - *Item 5 (Dimensionamento da Proposta) do Anexo I – Termo de Referência*
  - *Item 7 (Requisitos da Contratação) do Anexo I – Termo de Referência*
  - *Item 9 (Habilitação) do Anexo I – Termo de Referência*
  - *Item 12 (Obrigações da Contratada) do Anexo I – Termo de Referência*
  - *Item 3 (Requisitos da Contratação e Classificação dos Serviços) do Apêndice I – Estudos Técnicos Preliminares do TR*
  - *Item 4 (Estimativas das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte) do Apêndice I – Estudos Técnicos Preliminares do TR*
  - *Item 5 (Levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar) do Apêndice I – Estudos Técnicos Preliminares do TR*
  - *Item 6 (Estimativas de Preços ou Preços Referenciais) do Apêndice I – Estudos Técnicos Preliminares do TR*
  - *Item 7 (Descrição da Solução Como um Todo) do Apêndice I – Estudos Técnicos Preliminares do TR*
  - *Apêndice III do TR – Planilha de Preços Considerados Máximos para Aceitação*
  - *Anexo II do Edital – Modelo de Proposta de Preços*
  - *Anexo V do Edital – Termo de Contrato*
4. *Para fins de comprovação de capacidade técnica, como prescrito no Item 9.2.4.1, a imposição do prazo de 2 (dois) dias, se refere a verificação de competência na etapa de*

coleta de dados, com as devidas exigências e características descritas no Termo de Referência. Depreende-se que a realização completa dos projetos envolve planejamento minucioso, recrutamento adequado e correto desenvolvimento técnico-científico na coleta dos dados, a fim de atingir de maneira plena os objetivos intrínsecos da pesquisa. Ademais, o prazo de 2 (dois) dias não seria razoável para execução de todo o projeto, bem como incompatível para execução de todas as fases.

5. Não obstante, a impugnante alega que as exigências contidas no item 8.6.9, são restritivas e não encontram amparo para tal imposição em Edital. O argumento ora apresentado seria que o referido item restringe a competitividade, haja vista que no entendimento da requerente, as características das pesquisas de opinião pública, tanto qualitativa, como quantitativa, possuem as mesmas peculiaridades que as pesquisas de mercado ou publicitárias e ainda, as pesquisas de amostra intencional ou voluntária.

(...)

8.6.9 Não serão aceitos atestados de capacidade técnica baseados em pesquisas de mercado ou pesquisas publicitárias, sejam elas qualitativas ou quantitativas, que mensurem ou analisem satisfação com marcas, modelos, serviços e produtos comercializáveis.

6. O item acima está em plena conformidade com o disposto no item 2 (Justificativa e objetivo da contratação) do Termo de Referência. Pesquisas de mercado, satisfação com marcas, modelos e produtos comercializáveis são objetos distintos e estranhos ao objeto definido no certame. As pesquisas desenvolvidas pela Secom/PR são instrumentos de avaliação de governo e de análise de políticas públicas, que exigem recursos, técnicas e rigor metodológico distinto das pesquisas mercadológicas.

2.1 A Secretaria Especial de Comunicação Social – SECOM, vinculada à Secretaria - Geral da Presidência da República é o órgão competente para assistir, direta e imediatamente, o Presidente da República na organização e desenvolvimento de sistema de informação e pesquisa de opinião pública, conforme art. 23 do Decreto nº 9.038/2017.

2.2 A pesquisa de opinião pública tem o objetivo de fornecer ao Poder Executivo Federal instrumentos para conhecer a avaliação da sociedade sobre a eficiência de suas ações (CF, art. 37, caput). Em resumo, a pesquisa de opinião pública deve monitorar as demandas da sociedade por políticas e serviços públicos e a avaliação que a sociedade faz da oferta de políticas e serviços públicos.

2.3 No cumprimento dos objetivos específicos da comunicação do Poder Executivo Federal, indicados pelo Decreto nº 6.555/2008, o sistema de informação e pesquisa de opinião pública deve contribuir, sobretudo, para:



- I - avaliar o conhecimento da sociedade sobre políticas e programas federais (art. 1º, inciso I);*
- II - avaliar o conhecimento do cidadão sobre direitos e serviços colocados à sua disposição (art. 1º, inciso II);*
- III - identificar assuntos de interesse público que orientem o conteúdo das informações a serem disseminadas (art. 1º, inciso IV);*
- IV - avaliar a adequação de mensagens, linguagens e canais aos diferentes segmentos de público (art. 2º, inciso VIII); e*
- V - avaliar a eficiência e racionalidade na aplicação dos recursos públicos (art. 2º, inciso XI).*

7. *As pesquisas sociais de opinião pública realizadas pela Secom/PR distinguem-se das sondagens de mercado tanto na sua finalidade quanto na sua execução. Isso é demonstrado nos item 4 (Forma de execução dos serviços) e item 5 (Dimensionamento da proposta) do Termo de Referência. As pesquisas de opinião pública possuem objetivos singulares, que visam promover a busca por conhecimento e avaliar a opinião pública com **objetivos institucionais**, portanto, não é crível que tal exigência, seja fator inibidor da competitividade. Sendo assim, não há que se falar em ilegalidade ou alegação da existência de cláusula “comprometedora ou restritiva do caráter competitivo”, mas apenas o primado pela melhor proposta, e conseqüente contratação que garanta o atendimento do interesse público, como direcionamento explicado no item 1 (Necessidade da Contratação) do Apêndice I (Estudos Técnicos Preliminares) do Termo de Referência.*

*Considerando que:*

*a) dentre suas atribuições, compete à SECOM manter o Poder Executivo Federal permanentemente informado sobre as demandas da sociedade brasileira, assim como avaliar a eficiência e eficácia das ações e programas de governo;*

*b) a SECOM é o órgão competente para assistir, direta e imediatamente, o Presidente da República na organização e desenvolvimento de sistema de informação e pesquisa de opinião pública; e*

*c) conforme o Decreto Federal nº 2.271/1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal.*

*(...) Esse sistema de informação e pesquisa de opinião pública deve buscar dois objetivos: o primeiro é garantir que o Poder Executivo Federal mantenha-se permanentemente informado sobre as demandas representativas da sociedade brasileira, de modo a atender ao comando constitucional de “promover o bem de todos” (CF/88, art. 3º, IV); o segundo, assegurar que o Executivo tenha instrumentos para conhecer a avaliação da sociedade sobre a eficiência de suas ações (CF/88, art. 37, caput). Em resumo: o sistema de informação e pesquisa de opinião pública deve monitorar: (i) as demandas da sociedade por políticas e serviços públicos e (ii) a avaliação que a sociedade faz da oferta de políticas e serviços públicos.*



8. Por fim, a impugnante questiona o item 8.6.10, que rejeita sumariamente atestados de pesquisas de amostra voluntária.

(...)

8.6.10 Não serão aceitos atestados de capacidade técnica baseados em pesquisas quantitativas de amostra intencional ou voluntária, tais como enquetes, sejam elas face a face ou telefônica (CATI).

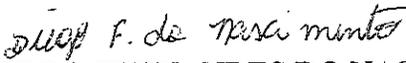
Trata-se, novamente, de item plenamente adequado às exigências do Termo de Referência, facilmente observável: no item 2.4, em que se demonstra a necessidade de que as pesquisas sejam científicas; no item 4 (Forma de execução dos serviços) e item 5 (Dimensionamento da proposta), em que se dispõe a exigência de amostras aleatórias. Acrescentamos que amostras de tipo intencional ou voluntária não tem validade estatística, portanto, não tem valor científico. Sondagens com esse tipo de amostra não são consideradas pesquisas, mas enquetes.

9. Isto posto, este departamento entende que o pleito da empresa OPINIÃO CONSULTORIA LTDA EPP não merece prosperar e deixa de acatar as razões de impugnação, mantendo-se inalteradas as condições de habilitação exigidas no presente edital.

### **III - CONCLUSÃO**

Analisadas as alegações da Impugnante e diante da manifestação e considerando os argumentos trazidos pela área técnica, julgo **IMPROCEDENTE**, por ausência de fundamentação plausível na sustentação do pleito da Impugnante

Brasília-DF, 23 de outubro de 2018.

  
**DIEGO FERNANDES DO NASCIMENTO**  
Pregoeiro  
Presidência da República