

Considerando a apresentação, por parte da empresa ÁQUILA TRANSPORTES DE CARGAS LTDA, da **IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** referente ao Pregão Eletrônico nº 23/2010, cujo objeto é o **REGISTRO DE PREÇOS** para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte rodoviário de carga, local, interestadual e intermunicipal, compreendendo bens patrimoniais, veículos automotores e demais objetos de propriedade ou de interesse da Controladoria-Geral da União e suas Unidades Regionais, bem como mobiliário e bagagens de propriedade de servidores.

Em síntese, a Impugnante alegou o que segue:

“(…)

3. *Ocorre que ao se proceder a análise do objeto da contratação pretendida por este órgão, **verifica-se a mais completa incompatibilidade entre os itens disposto no objeto a ser contratado, na medida em que são combinados modais diversos de transporte, e que exigem tratamentos diferenciados e especializados.*** (grifos nossos)

4. *Com efeito, salientamos o trecho do edital que dispõe acerca da aludida incompatibilidade, in verbis:*

*(…) **empresa especializada para prestação de serviços de transporte rodoviário de carga, local, interestadual e intermunicipal, compreendendo bens patrimoniais, veículos automotores e demais objetos de propriedade ou de interesse da Controladoria-Geral da União e suas Unidades Regionais*** (…).(grifos originais)

5. *O que se extrai do conteúdo acima é a **absoluta impossibilidade de encontrar empresa, ainda que multimodal, especializada em prestação de serviços de transporte terrestre de encomendas, veículos e mudanças ao mesmo tempo.*** (grifos nossos)

6. *Ainda que o item 13.1.20. do edital permita a subcontratação de serviços, o faz de forma bastante limitada, vez que exige autorização prévia para tanto, senão vejamos:*

*“Não transferir a outrem, no todo ou em parte, os serviços objeto deste Termo de Referência, **exceto nas hipóteses de subcontratação dos serviços de transporte aéreo, fluvial e de***

**veículos automotores, bem como nos redespachos e remessas de emergência**, quando necessário, sendo obrigatório sempre a **prévia e expressa autorização** da Controladoria-Geral da União”. (grifos do original).

7. O mercado de transportes divide-se em ramos distintos, com tendência sempre crescente no que diz respeito a regionalização e especialização de atividades, **reservando a poucos operadores logísticos ou empresas multimodais a gestão completa do ciclo de transporte**, utilizando-se, na maioria das vezes, de serviços terceirizados em até 100% do trecho contratado. (grifos nossos)  
(...)

9. **Outra incompatibilidade**, mais evidente e contrária aos princípios da isonomia e busca pela proposta mais vantajosa, diz respeito a **incorporação, no mesmo objeto**, do modal destinado ao **transporte de mudanças e ao transporte de cargas e encomendas**. (grifos nossos)

10. É notória a distinção que ocorre no mercado de **transporte rodoviário de cargas** entre esses dois modais, na medida em que as empresas de transporte de cargas e encomendas, não possuem igual expertise em relação ao transporte de mudanças, que exige embalagens, pessoal e equipamentos especializados.

11. Essa incompatibilidade, leva, por via de conseqüência, a **um estreitamento da competitividade no certame**, na medida em que, **afasta as empresas de transporte de cargas e encomendas, concede privilégio as empresas de transporte de mudanças**, e o mais grave, implicará em terceirização à margem do conhecimento deste órgão. (grifos nossos)

12. Ressalte-se nesse sentido, que a ora impugnante detém ambos os atributos, necessários a realização do objeto, mas poderia, em face da divisão dos itens mudanças e transporte de cargas e encomendas, oferecer melhor condição neste último modal.

13. Na forma da divisão proposta, amplia-se a concorrência e permite-se a homenagem aos princípios da economicidade e eficiência, além de estabelecer

novo equilíbrio no certame, na medida em que **as empresas realizarão oferta mais atrativa em seu principal modal**, ou eventualmente, **nem mesmo irão cotar o item que não faz parte do seu rol de serviços**.

(...)

DA OBSERVÂNCIA DA SÚMULA 247 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

18. O entendimento já sedimentado acerca da necessidade de divisão por itens nas licitações onde seja possível tal medida, como no caso em tela, restou consolidado na Súmula n. 247 da Egrégia Corte de Contas, sendo, pois, vinculativa no tocante a atuação da Administração Pública em todos os seus níveis, *ipsis litteris*:

**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.

19. O que se extrai pela simples leitura da súmula e consulta aos precedentes que geraram sua edição, é que **não existe qualquer prejuízo ao fracionamento do certame por itens, o que enseja tão somente economia de escala para a Administração Pública, e ampliação da competitividade**, como consectários do princípio da isonomia e eficiência, proporcionando a obtenção de ganhos de escala, com a utilização de menores recursos.

EM CONCLUSÃO

20. A exigência de cumprimento da integralidade do objeto por uma única empresa constitui assim evidente **cerceamento a participação** de empresas capacitadas e interessadas no presente certame, devendo tal exigência ser

*imediatamente modificada no instrumento convocatório para destinar item específico para o ramo de mudanças.*

## **DA ANÁLISE DA CGU**

A área técnica desta CGU manifesta sua total discordância no tocante às alegações apresentadas pela impugnante, em especial quanto à “**absoluta impossibilidade de encontrar empresa, ainda que multimodal, especializada em prestação de serviços de transporte terrestre de encomendas, veículos e mudanças ao mesmo tempo**”, e à existência de um “**a um estreitamento da competitividade no certame**”, pelas simples razões abaixo expostas:

- a) Foi realizado pela CGU-PR, **no exercício de 2006**, o Pregão Presencial nº 06, **cujo objeto é idêntico ao ora tratado**, sendo que **não foi apresentado**, à época, qualquer **questionamento e/ou impugnação ao Edital**, tendo ocorrido a **participação de 08 (oito) empresas interessadas**, o que denota a ausência de restrição à competitividade;
- b) Para a presente licitação foi realizada pesquisa de mercado junto a **07 (sete) empresas** do ramo, **obtendo-se 04 (quatro) cotações de preços, não tendo ocorrido**, em qualquer momento, **questionamento acerca da inclusão dos serviços em um único item**, o que reforça a ausência de restrição à competitividade;
- c) A quase totalidade das demandas da CGU-PR, no tocante à prestação de serviços de transporte, diz respeito a mobiliários e bagagens de seus servidores, sendo que demanda de transporte de cargas/encomendas é residual, para atender necessidades pontuais que possam surgir e que não possam, por algum motivo, ser atendida pelo contrato de transporte aéreo e/ou junto à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para cargas/encomendas, já celebrado pela CGU-PR;
- d) A Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, em seu art. 3º, § 3º, prevê a possibilidade de agrupamento de serviços distintos, quando, comprovada e justificadamente, houver necessidade de gerenciamento centralizado ou implicar vantagem para a Administração. Nesse caso específico, mais importante do que o gerenciamento centralizado, o aspecto principal é que, dada a ínfima demanda dos serviços de transporte de cargas/encomendas, a separação em itens distintos não geraria qualquer ganho de escala que justificasse tal medida.

## **CONCLUSÃO**

Diante do exposto, entendo improcedentes os argumentos apresentados pela Impugnante e manifesto-me pela manutenção das disposições editalícias e, conseqüentemente, da data de realização da sessão pública.

Em        de agosto de 2010.

**Pregoeiro**

CGU-PR