

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
SECRETARIA DE GESTÃO  
CENTRAL DE COMPRAS

**DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO N.º 1**

**1. DAS PRELIMINARES**

1.1. Do instrumento interposto

1.1.1. Trata-se de impugnação apresentada em 6 de julho de 2018, pelo Leiloeiro Oficial OZIAS PEREIRA TAVARES contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 5/2018 – UASG 201057.

1.2. Da tempestividade

1.2.1. O art. 18 do Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o Pregão na sua forma eletrônica, dispõe que até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

*Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.*

1.2.2. Dessa forma, e considerando a data final de entrega das propostas, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

**2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO**

2.1. Em síntese, alega o Impugnante que a contratação pretendida pelo Sistema de Registro de Preços está incompatível com o ordenamento jurídico, vez tratar-se de serviço técnico contínuo.

2.2. Finaliza requerendo que:

*... seja analisado os pontos detalhados nesta impugnação, face às irregularidades procedimentais adotadas, eis que em afronta à legislação pertinente á licitação, como acima restou demonstrado.*

*Requer ainda, seja a presente recebida, **conferindo-lhe efeito suspensivo até solução das irregularidades apontadas**. Caso contrário, restará configurado iminente risco de todo procedimento ser considerado inválido, como pode se depreender no termo de referência ora apontado, com desperdício de atividade.*

*Requer, seja julgado procedente o presente para corrigir o edital nos pontos ora invocados e, caso não haja possibilidade de adequá-lo ao procedimento licitatório, declare-o nulo, sem prejuízo da busca de posterior júízo de anulação por pare da autoridade competente para tanto.*

### 3. DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 5/2018 – CENTRAL DE COMPRAS

3.1. Inicialmente é oportuno esclarecer que em 18.5.2018 foi publicado, na Imprensa Oficial e no Jornal de Brasília, o Aviso da Licitação do Pregão Eletrônico nº 2/2018, cujo objeto era a seleção e contratação de **LEILOEIRO PÚBLICO OFICIAL** para a realização, incluindo a preparação, organização e condução, de **LEILÕES PÚBLICOS DE VEÍCULOS**, pertencentes ao patrimônio da Administração Pública Federal, considerados ociosos, antieconômicos, irrecuperáveis, sucatas e outros, em Brasília/DF, estabelecendo a data de abertura das propostas para o dia 30.5.2018, às 9 horas, no sítio [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br).

3.2. Foram interpostas tempestivamente 4 impugnações, a saber:

Impugnação nº 1 – Interposta por Fernando Gonçalves Costa

Impugnação nº 2 – Interposta por Jussira Santos Ernano Sukienni

Impugnação nº 3 – Interposta por Gian Roberto e Ozias Pereira Tavares

Impugnação nº 4 – Interposta por Fernando Gonçalves Costa

3.2.1. Todas as impugnações foram no sentido de alterar o critério de julgamento da licitação, sob o argumento de que, na forma estabelecida no instrumento convocatório, feria o disposto no parágrafo único do artigo 24 do Decreto n.º 21.981/1932, que regulamenta a profissão de leiloeiro.

*Art. 24. A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que estabelecerem com os comitentes, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender. Não havendo estipulação prévia, regulará a taxa de cinco por cento sobre moveis, semoventes, mercadorias, jóias e outros efeitos e a de três por cento sobre bens imóveis de qualquer natureza.*

*Parágrafo único – Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.*

3.3. Entendeu a Pregoeira, em tais oportunidades, que o disposto no Edital em nada contrariava a legislação em vigor, julgando assim pela improcedência de todas as impugnações apresentadas.

3.4. Ocorre que após a suspensão da licitação em decorrência da análise preliminar de dois Mandados de Segurança, de idêntico objeto das impugnações interpostas, foram realizados novos estudos, de onde se concluiu que ao obrigar o pagamento de comissão da 5% (cinco por cento) do valor do lance vencedor pelo Arrematante-Comprador, objetivou o legislador assegurar ao Leiloeiro remuneração mínima pelo trabalho prestado.

3.5. Nesse sentido, destaca-se a Instrução Normativa DREI nº 17, de 5 de dezembro de 2013, que dispõe sobre o processo de concessão de matrícula, seu cancelamento e a fiscalização da atividade de Leiloeiro Público Oficial, proíbe expressamente, sob pena de suspensão, a cobrança de comissão adversa da estipulada no parágrafo único do artigo 24 do Decreto nº 21.981/1932.

*Art. 35. É proibido ao leiloeiro:*

*...*

*II – sob pena de suspensão:*

*a) cobrar do arrematante comissão diversa a estipulada no parágrafo único do art. 24, do Decreto Federal nº 21.981, de 19 de outubro de 1932.*

3.6. Desta forma, foi mais conveniente e oportuno reconhecer **a comissão de 5% (cinco por cento) a ser paga pelo Arrematante-Comprador** ao Leiloeiro não pode ser objeto de disputa para apuração da proposta de menor preço.

3.7. Assim, objetivando dar prosseguimento à contratação de um Leiloeiro Público Oficial foram adotadas as seguintes providências:

- a) A revogação do Pregão Eletrônico nº 2/2018 - Central de Compras – UASG 201057; e
- b) Início de nova licitação, alterando o critério de julgamento, considerando o menor preço aquele que apresentar o menor percentual de desconto sobre a comissão a ser paga pelo Comitente (Administração) ao Leiloeiro.

3.8. Desta forma, foi elaborado novo Termo de Referência pela Comissão Permanente de Alienação de Veículos designada pela Diretora da Central de Compras, por meio da Portaria n.º 12, de 14 de novembro de 2017, publicada no Diário Oficial da União nº 219, de 16 de novembro de 2017, Seção 2, páginas 51 e 52, tendo sido consultados, no [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), os alguns pregões realizados por órgãos da Administração Pública Federal, a saber:

UASG	Órgão	Nº Pregão Eletrônico
160524	15º Batalhão Logístico	16/2015
110001	Presidência da República	26/2015
110120	Agência Brasileira de Inteligência	16/2016
20001	Senado Federal	98/2017
160304	Ministério da Defesa – Depósito Central de Armamento	1/2017
200125	8ª Superintendência da Polícia Rodoviária Federal	1/2018
160421	Ministério da Defesa – 9º Batalhão Logístico	2/2018
200130	10ª Superintendência da Polícia Rodoviária Federal	4/2018
160348	Ministério da Defesa – 5º Batalhão de Engenharia da Construção	1/2018
160177	71º Batalhão de Infantaria Motorizado	5/2018
160172	16º Regimento de Cavalaria Mecanizada	1/2018
160055	Ministério da Defesa – 16º Batalhão Logístico	3/2018
160456	Ministério da Defesa – 22º Batalhão Logístico Leve	1/2018

**3.9. Ressalta-se que alguns editais dos consultados, foram, inclusive, citados nos Mandados de Segurança, como exemplo que deveria ser seguido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, vez que as licitações foram exitosas, o que foi realmente feito.**

3.10. O Edital do Pregão Eletrônico nº 5/2018, foi aprovado pela Consultoria Jurídica desta Pasta, por meio da Nota n. 01261/2018/HTM/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU e aprovada sem qualquer ressalva por meio dos Despachos de Aprovação nºs 02003/2018/JAR/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU e DESPACHO DE APROVAÇÃO, do Coordenador-Geral Jurídico de Licitação, Contratos e Convênios e n. 02007/2018/CONJUR-MP/CGU/AGU da Consultora Jurídica Adjunta.

3.11. Então, em 2.7.2018, o Edital do Pregão Eletrônico nº 5/2018, com a alteração do critério de julgamento, foi publicado na Imprensa Oficial e no Jornal de Brasília, estabelecendo a data de abertura das propostas para o dia 12.7.2018, às 9 horas, no sítio [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br).

## 4. DA ANÁLISE DO MÉRITO

4.1. O Pregão Eletrônico nº 5/2018, tem como objeto o Registro de Preços visando a seleção e contratação de Leiloeiro Público Oficial para a realização, incluindo a preparação, organização e condução, de Leilões Públicos de Veículos pertencentes ao patrimônio da Administração Pública Federal, considerados ociosos, antieconômicos, irrecuperáveis, sucatas e outros, em Brasília/DF, condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

4.2. Assim, passa-se a análise da peça impugnatória apresentada:

4.2.1. Primeiramente faz se oportuno informar que o certame em tela é oriundo da adoção por diversos órgãos da Administração do modelo de deslocamento de servidores por agenciamento de taxi (Taxigov), implementado por esta Central de Compras e ainda da publicação do Decreto 9.287 de 15 de fevereiro de 2018 que estabeleceu novos critérios quanto à utilização de veículos oficiais pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, abolindo as categorias “veículo institucional” e “veículo especial” .

4.2.2. Cumpre desde logo elucidar que o objeto do certame é comum em harmonia com as disposições da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº 5.450/2005, possuindo características gerais e específicas, que podem ser definidos de forma objetiva, que são usualmente prestados pelo mercado, devendo, portanto, ser licitado por meio da modalidade Pregão, na forma Eletrônica.

4.2.3. Ainda neste sentido, adverte o jurista Diógenes Gasparini que “... a noção de comum não está na estrutura simples do bem nem a estrutura complexa é razão suficiente para retirar do bem na sua qualificação de bem comum” (Pregão Presencial, GASPARI, Diógenes, Pregão Presencial e Eletrônico, Belo Horizonte, Fórum 2006, p. 40).

4.2.4. Corrobora com este entendimento, o Acórdão 188/2010 da Suprema Corte de Contas que esclarece:

*Quanto a alegação de que a modalidade licitatória escolhida (pregão) mostra-se incompatível com a natureza do serviço a ser executado, entendo tal como expresso pela unidade técnica que, ainda que a natureza dos serviços objeto desta licitação possa sugerir a priori certa complexidade, não há óbices a que sejam enquadrados como objeto comum eis que pautados por especificações usuais de mercado e detentores de padrões objetivamente definidos no Edital.*

4.2.5. Este entendimento foi reiterado pelo Acórdão 1.046 de 2014 quando discutindo a validade da utilização de pregão eletrônico para a contratação de serviços de auditoria independente, o plenário concluiu que o serviço poderia ser contratado por meio da aludida modalidade licitatória uma vez que os serviços são prestados segundo protocolos, métodos e técnicas conhecidos e determinados em normas expedidas pelas entidades regulamentadoras.

4.2.6. Por analogia, é este o caso presente aqui, qual seja, de serviços técnicos especializados cujas métricas e resultados são previa e usualmente definidos e conhecidos.

4.2.7. Conforme explicitado no item 2 do Termo de Referência, a adoção do uso do novo modelo de deslocamento provocou, e ainda provocará, a desmobilização de vários veículos pertencentes às frotas dos órgãos aderentes de maneira que, por suas competências legais notadamente, no Decreto nº 9.035, de 20 de abril de 2017, que aprova a Estrutura Regimental deste Ministério e na Portaria nº 11, de 31 de janeiro de 2018, do Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que aprovou o

Regimento Interno do MP, cabe a esta Central a realização de processo licitatório para alienação dos aludidos bens.

4.2.8. Alega o Impugnante pela suposta irregularidade na utilização do Sistema de Registro de Preços para a contratação em tela tendo em vista que;

*“... não restou demonstrada a necessidade de contratação frequente, não há remuneração por unidade de medida ou regime de tarefa, tampouco a conveniência para o atendimento de mais um órgão ou unidade bem como a possibilidade de definição do quantitativo a ser demandado...”*

4.2.9. Cabe aqui a lembrança das hipóteses elencadas pelo Decreto 7.892/2013 para a utilização do Sistema:

*Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:  
I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;  
II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;  
III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou  
IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

4.2.10. Dispõe o Termo de Referência em seu item 7º:

#### **7. DO QUANTITATIVO E DAS INFORMAÇÕES IMPORTANTES PARA A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA**

*7.1. Considerando o quantitativo de unidades da Administração Pública Federal direta que utilizam o modelo de transporte, via agenciamento de táxi, coordenado pela Central de Compras e regulamentado pela Instrução Normativa nº 02/2017, de 20 de fevereiro de 2017 e ainda a possibilidade de realização de leilões pontuais, **espera-se que, num período de 12 (doze) meses sejam realizados 25 leilões.***

*7.1.1. **Esta quantidade de leilões é apenas referencial**, não estando a Central de Compras obrigada a cumpri-la, podendo variar de acordo com a conveniência, oportunidade e necessidade*

*7.2. A Central de Compras pretende, ato contínuo à assinatura do Contrato, disponibilizar, **aproximadamente, 50 (cinquenta) veículos para serem leiloados.***

*7.2.1. **Esta quantidade é apenas referencial**, não estando a Central de Compras obrigada a cumpri-la, podendo variar de acordo com a conveniência, oportunidade e necessidade. (grifo nosso)*

4.2.10.1. Traz ainda em seu item 2:

*2.19.5. Nesse contexto, em face das vantagens e benefícios que a contratação desses serviços poderá proporcionar ao erário, foi admitida a adesão tardia de pelo menos o dobro do quantitativo de leilões previstos que estão sendo licitados, onde os entes públicos interessados, caso optem por tal prerrogativa, deverão aderir às mesmas condições editalícias originadas pela licitação.*

*2.19.6. Como vantagens que justificam a permissão da adesão tardia citamos a ampliação de modelos exitosos para outras esferas e outros poderes promovendo*

*assim a padronização de serviços públicos e, de certa forma, a economia processual e de recursos públicos na contratação de suas necessidades logísticas e ainda a desnecessidade de repetição de um processo licitatório oneroso, lento e desgastante quando já alcançada a proposta mais vantajosa. Além disso, quando o carona adere a uma Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador (órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços) informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste.*

4.2.11. Por óbvio, fica evidente o atendimento aos incisos II, III e IV do Decreto regulamentador do Sistema de Registro de Preços.

4.2.12. Entretanto, apenas por amor ao debate, relembremos a pertinência do Sistema conforme orientado pelo artigo 15º da Lei 8.666 de 93, segundo o qual:

*t. 15. As compras, sempre que possível, deverão:*

*(...)*

*II – ser processadas através do sistema de registro de preços.*

4.2.12.1. Ao lecionar este artigo, Bittencourt (2003), assevera que o Sistema de Registro de Preços não é opção e sim uma “imposição legal no uso da sistemática como regra, adotando outras formas somente em situações excepcionais”.

4.2.13. Com efeito, o Acórdão 56/99 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) recomenda que o sistema de Registro de Preços – deve ser regra: *sempre que presente uma das hipóteses permissivas, processar, preferencialmente, as aquisições de bens por intermédio do Sistema de Registro de Preços.*

4.2.14. Diante do exposto, compreende-se a adoção do Sistema de Registro de Preços sempre que asseveradas as condições descritas no Decreto 7.892 de 2013.

4.2.15. Enumera-se ainda, algumas vantagens do Sistema de Registro de Preços, às quais o administrador público não pode ignorar:

. permite a evolução da atividade de planejamento, motivando ainda a cooperação entre as mais diversas áreas;

. traz vantagens para a sistemática de contratação, muitas vezes tão complexas, pois, além de promover maior eficiência e flexibilidade na realização das despesas públicas, aponta a possibilidade de controle popular sobre os preços praticados, vez que qualquer cidadão pode impugnar preço constante do quadro de registro de preços, por incompatibilidade com aqueles vigentes no mercado;

. desnecessidade de dotação orçamentária;

. atendimento de demandas imprevisíveis, que é comum no serviço público;

. redução de custos operacionais e otimização dos processos de contratação de bem e serviços pela Administração;

. obrigação do preço adjudicado no pregão, enquanto vigente a ata de registro de preços e o contrato;

. tempo recorde de contratações; e

. permissão de utilização da ata de registro de preços por órgão não participantes do certame; esta previsão é vantajosa tanto para a Administração quanto para o detentor do registro de preços, ou seja, para o vencedor da licitação.

## 5. MANIFESTAÇÃO DA PREGOEIRA

5.1. O objeto da licitação O objeto a ser contratado enquadra-se na categoria de serviços comuns, de que tratam a Lei nº 10.520/2002 e o Decreto nº 5.450/2005, por possuir características gerais e específicas, que podem ser definidos de forma objetiva, que são usualmente prestados pelo mercado, podendo, portanto, ser licitado por meio da modalidade Pregão, na forma Eletrônica.

5.2. A contratação será efetuada com adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP regulado pelo **Decreto nº 7.892/2013, visto que o seu objeto enquadra-se nas hipóteses estabelecidas nos incisos I, III e IV do artigo 3º** do citado diploma legal, vez que a disponibilização dos veículos ocorrerá de forma parcelada, de acordo com a migração dos órgãos ao modelo de transporte. Além dos 25 (vinte e cinco) órgãos da Administração Pública Direta, com gestão contratual da Central de Compras, mais de 50 (cinquenta) órgãos da Administração Indireta serão partícipes da nova licitação em andamento.

5.3. Não há afronta à legislação que trata da matéria, visto que o instrumento convocatório GARANTE ao Leiloeiro Público Oficial a remuneração de 5% (cinco por cento) sobre o valor dos bens arrematados, a ser paga pelo Arrematante-Comprador, em plena harmonia e cumprindo fielmente o disposto no parágrafo único do artigo 24 do Decreto nº 21.981/1932, que regulamenta a profissão de leiloeiro, como também o disposto na alínea “a” do inciso II do artigo 35 da Instrução Normativa DREI nº 17/2013, que dispõe sobre o processo de concessão de matrícula, seu cancelamento e a fiscalização da atividade de leiloeiro.

Decreto nº 21.981/1932:

(...)

Art. 24 ...

Parágrafo único – Os compradores pagarão obrigatoriamente cinco por cento sobre quaisquer bens arrematados.

Instrução Normativa DREI nº 17/2013:

(...)

*Art. 35. É proibido ao leiloeiro:*

...

*II – sob pena de suspensão:*

*a) cobrar do arrematante comissão diversa a estipulada no parágrafo único do art. 24, do Decreto Federal nº 21.981, de 19 de outubro de 1932.*

5.4. Não se aponta qualquer ilegalidade nas cláusulas previstas no instrumento convocatório e anexos, vez que a Lei nº 8.668/1993 estabelece que a licitação se destina a garantir a observância dos princípios constitucionais da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (art. 3º). Assim, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão está correto em utilizar a livre concorrência entre os licitantes para obter a proposta mais vantajosa, qual seja, aquela que apresentar o MENOR PREÇO, aferido a partir da MENOR TAXA de comissão a ser paga pelo Comitente (Administração).

5.5. Não há também violação ao *caput* do artigo 24 do Decreto nº 21.981/1932, porque esta estabelece que a regulação da taxa de comissão dos leiloeiros se sujeita à autonomia da vontade das partes envolvidas (Comitente e Leiloeiro).

Decreto nº 21.981/1932:

(...)

*Art. 24 A taxa da comissão dos leiloeiros será regulada por convenção escrita que estabelecerem com os comitentes, sobre todos ou alguns dos efeitos a vender. Não havendo estipulação prévia, regulará a taxa de cinco por cento sobre moveis, semoventes, mercadorias, jóias e outros efeitos e a de três por cento sobre bens imóveis de qualquer natureza.*

5.6. Esta Pregoeira, considerando que as especificações e demais condições determinadas no instrumento convocatório, ora impugnadas, encontram-se exaustiva e fundamentalmente justificadas, resta comprovado que não assiste razão ao Impugnante, na medida em que os quesitos questionados pelo Leiloeiro Oficial, Ozias Pereira Tavares, não limitam e tampouco frustram a participação de interessados que atuam no segmento de que trata o objeto da licitação e capazes de executar os serviços.

## **6. DA DECISÃO**

6.1. Pelos motivos elencados **DECIDE-SE PELA IMPROCEDÊNCIA** da impugnação apresentada, razão pela qual não há qualquer revisão a ser feita no Edital do Pregão Eletrônico nº 5/2018.

Brasília, 9 de julho de 2018.

*Gilnara Pinto Pereira*

**Pregoeira**

(Original assinado)