



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

REFERÊNCIA: Processo nº 00005.202105/2016-27

ASSUNTO: Análise de Impugnação - Pregão Eletrônico nº 02/2016

IMPUGNANTE: **GAUCHE PROMOÇÕES E EVENTOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 40.234.254/0001-99.

I - SUMÁRIO EXECUTIVO

Trata-se de impugnação interposta pela sociedade empresária em referência, contra os termos do Edital de Pregão Eletrônico nº 02/2016, cujo objeto é contratação de serviço de apoio logístico e operacional com fornecimento/disponibilização de hospedagem, alimentação, transporte, recursos humanos, montagens e mobiliário, serviços técnicos, equipamentos e materiais para as Conferências Nacionais Conjuntas de Direitos Humanos, compreendidas da seguinte forma: 10ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; 4ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa; 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – LGBT; 4ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência e 12ª Conferência Nacional de Direitos Humanos.

II - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

Dispõe o item 20.1 do Edital:

Até 02 (dois) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

Considerando que a sessão foi agendada para o dia 14 de março de 2016, a peça impugnatória é tempestiva.

III - DA MOTIVAÇÃO DA IMPUGNAÇÃO

1. A impugnante argumenta que:

- a) vislumbrou no edital diversas cláusulas que não visam o interesse público, pois ferem o princípio da competitividade;
- b) houve um aparente direcionamento que lesa o interesse público, podendo ser caracterizado como o ilícito penal previsto no art. 90 da Lei de Licitações e Contratos;
- c) a lista de fornecedores obrigatórios fornecido pelo CICB inibe a livre concorrência;
- d) “o objeto da licitação está atrelado ao espaço CICB, que em outras ocasiões de licitações anteriores trouxe não economicidade pois a empresa selecionada estava com um preço muito superior ao menor obtido durante o pregão”;
- e) “As condições que o espaço exige de pagamento antecipado para o serviços de alimentos e bebidas e também contraria as condições editalícias”;



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

f) a exigência do item 12.3 do Termo de Referência “afronta os princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, uma vez que limita a participação de diversas empresas que tenham condições de honrar a execução e fornecimento do objeto contratual, e privilegia apenas algumas empresas que atendem tais exigências”.

2. Por fim requer:

- a) sejam apreciadas e julgadas procedentes as disposições editalicias inquinadas de ilegais, em estrita observância ao teor dos artigos 3º e 40 da lei nº 8.666/93.
- b) sejam eliminadas as exigências elencadas, em atenção a inafastável observância ao princípio do comando constitucional da igualdade entre os concorrentes e do princípio da seleção mais vantajosa para a Administração.
- c) sejam eliminadas as exigências elencadas contidas no edital, por ser medida de Direito e ao final seja ainda modificado o regime de execução para empreitada integral.
- d) seja o edital republicado;
- e) no caso de impossibilidade de acolhimento das medidas supramencionadas, seja o edital invalidado (anulado), ante a existência dos vícios acima narrados.
- f) Caso não dado provimento ao Recurso, requer a imediata subida dos autos à autoridade Superior, para os fins que se fizerem necessários.

IV – DA ANÁLISE

a) Da satisfação do interesse público e do princípio da isonomia.

Inicialmente, antes de entrar especificamente nos itens do referido pedido, cabe apresentar entendimentos desta Secretaria de Direitos Humanos - SDH, que a partir de 02/10/2015 passou a fazer parte do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, por meio da Medida Provisória nº 696/2015.

Pelo exposto apresentamos entendimentos consolidados no governo federal sobre sua relação com a sociedade e demais entes de governo.

A construção de uma nova relação entre Estado e sociedade foi um dos principais compromissos assumidos pelo Governo Federal nos últimos dez anos. O governo adotou como método a participação social nas políticas públicas, dando consequência prática aos princípios da democracia participativa previstos na Constituição Federal de 1988.

Políticas estruturais e decisões fundamentais para o país passaram a ser concebidas e implementadas a partir de um amplo diálogo com as entidades da sociedade civil.

Foram criados, ampliados e fortalecidos diversos canais de diálogo – Conferências Nacionais, Conselhos, Ouvidorias, Fóruns e Mesas de Diálogo.

Aos Conselhos Nacionais, espaços institucionais de interlocução do Estado com a sociedade, foi conferido um caráter ainda mais relevante e estratégico.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

Participam ativamente dos Conselhos representantes governamentais e da sociedade civil que durante suas reuniões opinam sobre as políticas públicas. Muitas propostas dos Conselhos transformam-se em projetos de leis – já aprovados ou em tramitação no Congresso Nacional. Outras foram imediatamente acolhidas pelo Executivo, por meio de Decretos ou Portarias.

A atuação desses Conselhos é fundamental para o aperfeiçoamento da democracia, bem como para a transparéncia e efetividade da ação governamental. Os Conselhos Nacionais e os demais instrumentos de participação social representam uma conquista da sociedade brasileira rumo à democratização do Estado e ao fortalecimento da cidadania.

A construção de formas adequadas e legítimas de incorporar os diferentes setores da sociedade nas discussões e na formatação das políticas públicas é um desafio sempre presente nas discussões contemporâneas sobre democracia.

Os conselhos cresceram e organizaram a discussão sobre as políticas públicas nas mais diferentes áreas, indo muito além da saúde e assistência social que já possuem sistemas implantados em quase todos os municípios brasileiros.

Hoje, o País possui Conselhos com competência para aprovar diretrizes em políticas públicas nos mais diversos setores, como Saúde, Educação, Assistência Social, Segurança Alimentar, Desenvolvimento Econômico e Social, Juventude, Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, Direitos do Idoso, das Crianças e Adolescentes, da Mulher e Promoção da Igualdade Racial.

Aos Conselhos Nacionais foi conferido o papel de estruturar e organizar Conferências Nacionais, cabendo ao Estado sua realização.

O amadurecimento da democracia brasileira por meio da participação direta possibilitou que nosso país seja o único no mundo a adotar este modelo de construção de políticas públicas reconhecido internacionalmente por promover o diálogo entre governos e sociedade civil para este fim. Considerando o caráter paradigmático de pôr em diálogo povo e poder público que define o processo conferencial, entendemos que tal espaço se reveste de tamanha amplitude e inovação democrática que poderia ser aproveitado como lócus principal de desenvolvimento de um processo de reforma política dos conselhos nacionais, a ser incluída dentre suas temáticas.

Entre as instâncias de participação, o Decreto nº 8.243 que institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS), chama a atenção para as conferências nacionais.

Conforme o Decreto, conferência nacional é a “instância periódica de debate, de formulação e de avaliação sobre temas específicos e de interesse público, com a participação de representantes do governo e da sociedade civil, podendo contemplar etapas estaduais, distrital, municipais ou regionais, para propor diretrizes e ações acerca do tema tratado”.

De 1941 a 2014 foram realizadas 143 conferências nacionais, das quais 102 ocorreram entre 2003 e 2014, abrangendo 40 áreas setoriais em níveis municipal, regional, estadual e nacional e mobilizando cerca de oito milhões de pessoas no debate de propostas para as políticas públicas. Para o ano de 2015 foram previstas mais 15 conferências nacionais, com uma estimativa de participação de mais de dois milhões de pessoas, desde as etapas municipais à nacional.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

Cabe destacar que as conferências são uma conquista histórica da sociedade civil, que ao longo dos últimos doze anos têm se tornado mais participativas, efetivas e inovadoras, contemplando temáticas relacionadas aos direitos e demandas de minorias e grupos em situação de vulnerabilidade social.

Ainda este ano estão previstas várias conferências nacionais, todas apresentarão contribuições importantes para a sociedade e demonstram a efetividade da participação social em nosso país. Importância e efetividade reconhecidas e premiadas internacionalmente em junho deste ano pela ONU, que concedeu o prestigiado United Nations Public Service Awards (UNPSA) ao Brasil, pelo “Fórum Interconselhos”, mecanismo criado para garantir a participação da sociedade na elaboração dos Planos Plurianuais, sob a articulação do Ministério do Planejamento e da Secretaria-Geral da Presidência da República.

As conferências e conselhos nacionais estão no cerne do debate atual sobre a Política Nacional de Participação Social, mas pouco se tem discutido acerca da articulação e da necessária relação de dependência entre eles. Uma discussão que é fundamental, pois é um equívoco primário considerá-los instâncias autônomas uma em relação à outra, cabendo um profundo debate sobre o tema, tendo em consideração os avanços da democracia participativa no Brasil e a atual visibilidade que assumiu.

A Secretaria de Direitos Humanos - SDH, com estrutura estabelecida pelo Decreto nº 8.162, de 18 de Dezembro de 2013, é responsável pela articulação interministerial e intersetorial das políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Brasil. Compete à SDH assessorar a Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos da cidadania, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias e à defesa dos direitos das pessoas com deficiência e promoção da sua integração à vida comunitária.

Esta competência fica estabelecida não só pela existência de Secretarias Nacionais que tratam destes temas, mas também por alojar e encaminhar a gestão de cinco Conselhos Nacionais, quais sejam: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - CONADE, Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais - CNCD/LGBT, Conselho Nacional dos Direitos do Idoso - CNDI e Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH.

A SDH, considerando a necessidade de que o país conheça, promova e fortaleça políticas nas temáticas de Criança e Adolescente, Pessoa Idosa, Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, Pessoa com Deficiência e de todos os Direitos Humanos de forma transversal; considerando a importância de uma maior conexão entre Conselhos e Organizações da sociedade civil, contribuindo para o fortalecimento das diversas redes de Direitos Humanos; considerando o objetivo de fortalecer a participação social de forma ampla e diversa, de modo a interligar segmentos e políticas e resultar numa ação conjunta de todos os públicos envolvidos com Direitos Humanos; considerando as diretrizes do terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), que reafirmam o compromisso com a democracia, com a interdependência entre os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, com o direito à memória e à verdade, e com a luta por uma sociedade livre de opressão, discriminação e todas as formas de violência e desigualdades, resolve: realizar de forma conjunta as suas cinco Conferências Nacionais, quais sejam: a 12ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, a 10ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a 4ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, a 4ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência e a 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – LGBT.

Constituiu-se neste momento, em dezembro de 2014, pela portaria Nº 754, o Comitê Executivo das Conferências Conjuntas, com competências para:



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

- I - Elaboração do regulamento de funcionamento das Conferências Nacionais Conjuntas, que conterá, dentre outros, sua programação e metodologia de operacionalização, respeitados os Regimentos Internos elaborados pelos respectivos Conselhos e as especificidades de cada uma das Conferências Temáticas;
- II - Apresentar à SDH/PR as demandas para operacionalização do evento, que ficarão condicionadas às disponibilidades econômicas e administrativas do Órgão;
- III - Elaborar proposta de divulgação e de estratégias de comunicação; e
- IV - Elaborar orientações aos estados e municípios sobre as Conferências Nacionais Conjuntas.

Para garantir este desenho proposto, que levou em consideração a necessária transversalidade das temáticas, a capacidade organizacional, administrativa e a possibilidade de execução orçamentária do órgão, primando pelo princípio da economicidade e exequibilidade, visto que realizar cinco eventos em separado, no mesmo ano, sairiam mais caros e com maior dificuldade de gestão administrativa que um único evento integrado, realizou em julho de 2015 sua consulta pública, buscando em Brasília local que pudesse comportar e permitisse a realização deste evento.

A decisão por Brasília, bem como o desenho proposto para as Conferências Conjuntas, foi aprovado pelo Comitê Executivo das Conferências Conjuntas, formado por representantes dos cinco Conselhos Nacionais e das Secretarias Nacionais da SDH.

Sendo assim, a Secretaria de Direitos Humanos do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, em decisão aprovada pelo Comitê Executivo das Conferências Conjuntas, estabeleceu o período de 24 a 29 de abril de 2016, para realização, em Brasília, das etapas das Conferências Conjuntas de Direitos Humanos, seguindo os princípios da transversalidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos.

Como resultado da Consulta Pública, o Centro Internacional de Convenções do Brasil – CICB foi o único que apresentou proposta compatível com o desenho das Conferências Conjuntas.

Importante destacar que esta Secretaria de Direitos Humanos consultou oficialmente o Governo do Distrito Federal acerca da possibilidade de realização o evento no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, o qual respondeu com a impossibilidade de atender a realização do evento com o desenho proposto.

Também foram consultados espaços físicos de grande porte na cidade de Brasília, tais como: Centro de Convenções Brasil 21, Centro de Convenções da Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio-CNTC, entre outros, espaços estes que esta SDH já realizou Conferências Nacionais individuais. Entretanto para o desenho proposto, somente o CICB atendeu as especificações.

A Lei 8.666/93 estabelece que a licitação destina-se a garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Selecionar a proposta mais vantajosa é, nas palavras de Jessé Torres Pereira Júnior, a um só tempo, o fim de interesse público que se quer alcançar em toda licitação (sentido amplo) e o resultado que se busca em cada licitação (sentido estrito). No caso em comento a Administração está contratando um conjunto de serviços e atividades, que compreende a prestação de serviço de **apoio logístico e operacional** com fornecimento/disponibilização de hospedagem, alimentação, transporte, recursos humanos, montagens e mobiliário, serviços técnicos, equipamentos e materiais para as Conferências Nacionais Conjuntas de Direitos Humanos, ou seja, objetiva-se a contratação de um **conjunto de serviços**, consubstanciados nos ENCARTES A a C, e não somente alimentação, por exemplo.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

Ademais, conforme entendimento do TCU no Acórdão 910/2014-Plenário “ao examinar contratos por preço global, não é lícito pinçar um ou mais itens de custo isoladamente, qualificá-los como excessivos ou irregulares e determinar providências para resarcimento, sob pena de alterar indevidamente o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Para concluir pela ocorrência de dano ao Erário, é essencial examinar o preço global do contrato em comparação com valores de mercado”(Grifamos).

O Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos realizou ampla pesquisa de mercado, que passou por análise crítica da área demandante. Tal pesquisa foi consubstanciada em planilha disponibilizada no sítio da SDH, bem como assegurado, por meio do item 7.2, que a Administração Pública não contratará preços superiores ao praticado no mercado, prezando, assim, pela busca da proposta mais vantajosa

Dessa forma, o Ministério cuidou para que o Pregão Eletrônico nº 02/2016 fosse publicado em total observância aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios públicos, como rege a Lei 8.666/93, *in verbis*:

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”.

Desta maneira, princípios como o da isonomia, o da legalidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, objeto de ataques por parte da Impugnante, são diretrizes fundamentais que norteiam o presente Edital, na medida em que se busca com selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e, ao mesmo tempo, assegurar a todos os interessados, com plena transparência e igualdade de condições, a faculdade de participar do certame licitatório.

b) Das Condições de Pagamento Previstas no Edital de Pregão Eletrônico n.º 02/2016.

Insurge a impugnante contra o disposto no item 18.1 do Edital, afirmando que “(...) *condições que o espaço exige de pagamento antecipado para o serviços de alimentos e bebidas e também contraria as condições editalícias*” (sic.).

O supracitado item traz a seguinte redação:

18.1. O pagamento será efetuado pela Contratante no prazo de 30 (trinta) dias, contados da apresentação da Nota Fiscal/Fatura contendo o detalhamento dos serviços executados e os materiais empregados, através de ordem bancária, para crédito em banco, agência e conta corrente indicados pelo contratado.

O Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos humanos, na confecção de seus editais, utiliza modelo de edital aprovado pela Advocacia Geral da União, conforme disposto no sítio daquele órgão. Ademais, o item atacado encontra pela ressonância com o disposto no art. 36 de IN SLTI/MP 02, de 30 de abril de 2008, não podendo a Administração deixar de aplicar as normas contidas naquele diploma.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

Não obstante, o certame visa contratar os serviços dispostos no item 1.1 do Edital, e não contratação do Centro Internacional de Convenções do Brasil.

c) da não aplicação da subcontratação para microempresas ou empresa de pequeno porte

A impugnante insurge-se, também, contra o item 12.3 do Anexo I, Termo de Referência, do Edital.

12.3 Não será aplicável a subcontratação quando a licitante for qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte.

Afirma de forma categórica que “exigência afronta os princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, uma vez que limita a participação de diversas empresas que tenham condições de honrar a execução e fornecimento do objeto contratual, e privilegia apenas algumas empresas que atendem tais exigências”.

Todavia, a Impugnante não atentou para o disposto no Decreto n.º 8.538, de 6 de outubro de 2015, o qual estabelece em seu artigo 7º, parágrafo 1º, inciso I, que:

Art. 7º Nas licitações para contratação de serviços e obras, os órgãos e as entidades contratantes poderão estabelecer, nos instrumentos convocatórios, a exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte, sob pena de rescisão contratual, sem prejuízo das sanções legais, determinando:
(...)

§ 1º Deverá constar do instrumento convocatório que a exigência de subcontratação não será aplicável quando o licitante for:

I - microempresa ou empresa de pequeno porte;

V - DA DECISÃO DO PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

Portanto, após análise das alegações apresentadas e levando em consideração os argumentos da impugnante, conclui-se ser descabida a alegação da insurgente, visto que as condições estabelecidas no Edital estão em consonância com a legislação vigente, com regras que ampliam o universo de competidores.

Assim, as alegações trazidas na peça impugnatória não estão em sintonia com os dispositivos legais citados no corpo deste documento de resposta à impugnante.

Com base no exposto, conheço a Impugnação pela tempestividade de que se reveste, para, no mérito, decidir improcedentes as razões aduzidas.

LUIZ HUMBERTO G DE OLIVEIRA
Pregoeiro