



**PROCESSO LICITATORIO 056/2025
PREGÃO ELETRÔNICO 025/2025
IMPUGNAÇÃO. REVISÃO TERMO REFERÊNCIA.**

Dos Fatos.

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa: **FUTURA AGÊNCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado devidamente inscrita no CNPJ sob o n.º 08.808.153/0001-71, com sede à Rua Floriano Peixoto de Paula, n.º 75, complemento 101, Bloco 05, São Gabriel, Belo Horizonte – MG, CEP 31.980-280, apresentar sua **IMPUGNAÇÃO PREVENTIVA AO EDITAL COM EFEITO SUSPENSIVO** AO EDITAL PROCESSO LICITATÓRIO 056/2025 PREGÃO ELETRÔNICO 025/2025, que tem por objeto o **REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM NO MUNICÍPIO PARA ATENDER AS DEMANDAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS**.

Preliminarmente.

A Impugnante não atendeu ao disposto do item 2.2 do Edital no que se refere à impugnação, não tendo assinado a petição, e/ou apresentado documento de identificação do seu representante legal:

2.2 – As informações e impugnações ao Edital e eventuais questões técnicas ou jurídicas devem ser encaminhadas por escrito, dirigidas a Pregoeira Oficial, no Setor de Licitação Município de Santo Antônio do Amparo - MG, localizada na Rua José Coutinho, 39, Centro, CEP 37.262-000 – Santo Antônio do Amparo - MG, ou através do e-mail: <licitacao@santoantoniodoamparo.mg.gov.br> com a identificação completa da empresa autora da impugnação/informação, contrato social, assinatura de seu representante legal e cópia simples do documento que comprove esta condição.

Entretanto, a despeito desta falha formal, a questão suscitada será respondida.

Do Direito.

Em apertada síntese, a Impugnante afirma ter havido, na fase interna deste certame, e no seu edital, interpretação equivocada, por parte da Administração, no que se refere ao instituto da *subcontratação*, e assim, ocorreria a restrição do *caráter competitivo*.

O objeto do presente certame é “REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM NO MUNICÍPIO PARA ATENDER AS DEMANDAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS”, ou seja, de forma bem coloquial, diárias nos hotéis locais para atender as necessidades eventuais do Município.

Segundo Marçal Justen Filho¹, “A subcontratação consiste num contrato por meio do qual o sujeito já contratado para executar uma prestação avença um novo contrato com um terceiro, atribuindo-lhe a execução parcial do objeto do contrato principal”.

Diz o artigo 122 da Lei Federal nº 14.133/21 que o contratado **PODERÁ** subcontratar **PARTES** do serviço ou fornecimento até o limite **AUTORIZADO** pela Administração, e seu §2º é claro ao afirmar que o edital poderá vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação. *Verbis*:

¹ In Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021. Autor: Marçal Justen Filho. Editor: Revista dos Tribunais. Página RL-1.35.

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.35>



Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração.

§ 1º O contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente.

§ 2º Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação.

§ 3º Será vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

A subcontratação é cabível, conforme lição de Marçal Justen Filho², **quando da execução de contrato cujo objeto é complexo**, podendo ser, nestes casos, fator de ampliação da competição:

“A subcontratação torna-se cabível, senão inevitável, quando o objeto licitado comporta uma execução complexa, em que algumas fases, etapas ou aspectos apresentam individualidade e são desempenhadas por terceiros especializados.

(...)

A subcontratação pode representar inclusive um fator de ampliação da competição. Há certas atividades dotadas de especialização, complexidade e onerosidade diferenciada. Impor a sua execução de modo necessário pelo próprio contratado pode resultar na redução do universo de possíveis licitantes. Permitir a subcontratação em tais casos é justificado pelas mesmas razões que legitimam a participação de empresas em consórcio”.

No entanto, não é o caso do objeto em questão, que não é complexo, e não sofre, em virtude de natureza técnica, limitações de competitividade, **havendo empresas do ramo do objeto** capazes de prestá-lo nas condições deste edital, razões pelas quais a subcontratação é vedada, não sendo cabível ao objeto deste certame.

Logo, a subcontratação é admitida somente quando cabível ou inevitável, abarcando parte do objeto, até limite autorizado pela Administração, tendo-se em vista a complexidade do objeto, pois, do contrário, não se justifica, diante do risco da Administração receber um serviço mal executado.

Desta forma, em não sendo o objeto complexo tecnicamente, ou extenso demais, não é necessária nem desejável a subcontratação, e nesse caso, se um licitante eventualmente interessado não reunir todas as condições de executá-lo, e em razão disto necessitar da subcontratação para executá-lo, certamente este não é um objeto a ele adequado, por mais simples que seja a sua execução, como é o caso.

Finalizando, salvo se a empresa Impugnante dispuser de hotel ou estabelecimento afim neste Município, uma vez que o objetivo desta contratação é a formação de registro de preços de diárias de hospedagem nos hotéis e afins locais, para atender as demandas administrativas, a subcontratação pretendida teria que ser na ordem de 100% (cem por cento) do objeto, o que é VEDADO pela legislação, doutrina e jurisprudência. Ou seja, parece que a Impugnante não dispõe dos requisitos de habilitação para participar deste certame.

Em outras palavras, a Impugnante seria um intermediário, seria nada mais que uma pessoa interposta entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (hotéis, pousadas e afins

² In Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021. Revista dos Tribunais. Pág.: RL-1.35

<https://next-proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.35%20>



subcontratados), o que é ilegal, imoral e atenta contra os princípios da economicidade, eficiência e da moralidade, **pois caracterizaria prejuízo ao erário.**

Marçal Justen Filho ressalta que “*Não se admite a subcontratação integral do objeto, durante a execução contratual. Essa solução pode ser interpretada inclusive como reconhecimento implícito da ausência de titularidade dos requisitos de habilitação exigidos para participar da licitação*”³.

Diversas são as decisões do Tribunal de Contas da União – TCU a este respeito, a saber:

“2) **A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de pessoa interpresa entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), é situação ensejadora de débito, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral. Pelo débito respondem, em regime de solidariedade, a empresa contratada e os gestores que permitiram a subcontratação total**” (Acórdão 3.002/2021, 2.^a Câm., rel. Min. Marcos Bemquerer).

“**(...) a subcontratação integral do objeto pela empresa contratada pela prefeitura a terceiros caracteriza prejuízo ao erário, o qual corresponde à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral**” (Acórdão 8.220/2020, 1.^a Câm., rel. Bruno Dantas).

“**Relativamente à atuação da ..., está caracterizado que, apesar de ter preenchido os requisitos de habilitação do certame, a empresa não detinha condições para prestar os serviços avençados, o que ficou demonstrado pela subcontratação de 81.54% do objeto, em afronta ao subitem 4.5 do Edital DGP 22/2010, parte integrante do Contrato DGP 22/2010, e ao art. 72 da Lei 8.666/1993. A subcontratação constitui fraude à licitação na medida em que foi falsa a declaração de qualificação técnica para a prestação dos serviços**” (Acórdão 799/2019, Plenário, rel. Walton Alencar Rodrigues).

“25. Especificamente em relação à subcontratação integral dos serviços de transporte escolar, vê-se que tal providência ocorreu em integral ofensa aos ditames legais que tratam da espécie e à sólida jurisprudência do TCU, segundo a qual a subcontratação só é admitida parcialmente e em casos excepcionais, sob pena de desconfigurar por completo o processo de escolha.

26. De acordo com o art. 72 c/c o art. 78, VI, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a subcontratação deve ser tratada como exceção, de tal modo que a jurisprudência do TCU só tem admitido, em regra, a subcontratação parcial e, ainda assim, quando não se mostrar viável sob a ótica técnico-econômica a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do ente contratante (v.g. Acórdão 1.151/2011-2^a Câmara e Acórdão 3.378/2012-Plenário).

27. Ocorre, então, que, por meio desse indevido artifício, a empresa contratada passou de fornecedora de serviços a mera intermediária, com o agravante de que os novos serviços foram subcontratados por um valor 48,9 % inferior ao original” (Acórdão 834/2014, Plenário, rel. Min. André Luís de Carvalho).

“**(...) a transferência integral dos serviços descaracteriza o certame licitatório, é causa de rescisão contratual e ofende jurisprudência consolidada desta Corte.** Neste ponto, alinhando às propostas da unidade técnica, que tiveram a concordância do MPTCU, e concluo pela necessidade de responsabilização do gestor faltoso. (...)

³ In Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021. Autor: Marçal Justen Filho. Editor: Revista dos Tribunais. Página RL-1.35.

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.35>



No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos autos da Denúncia nº 1.101.599, tratou da impossibilidade de se subcontratar a totalidade do objeto do contrato, pois desta forma a contratada seria mera intermediária entre a Administração Pública contratante e o particular que efetivamente iria executar o contrato:

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS. SERVIÇOS DE ALINHAMENTO, BALANCEAMENTO E CAMBAGEM. LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA. SUBCONTRATAÇÃO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. PREGÃO NO FORMATO ELETRÔNICO. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. É possível a definição, em edital licitatório, de distância máxima entre a sede da empresa contratada e o local de entrega dos bens ou de prestação dos serviços, desde que devidamente justificada no sentido de otimizar o custo-benefício da contratação pública e de incentivar o desenvolvimento regional, em prestígio à proporcionalidade, à eficiência e à economicidade.

2. A subcontratação total do objeto licitado é vedada pela legislação aplicável por desvirtuar o caráter personalíssimo dos contratos administrativos, os quais são celebrados com o licitante vencedor após tramitação regular do devido processo licitatório e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

3. É permitida a subcontratação parcial do serviço licitado nos limites fixados, de forma expressa, pela Administração, sendo vedada a autorização genérica para subcontratar, com fulcro nos arts. 72 e 78, VI, da Lei n. 8.666/1993.

4. O parcelamento do objeto de licitação destinada à aquisição de bens ou de serviços divisíveis é obrigatório nas hipóteses em que tal divisão acarretar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade sem perda da economia de escala ou prejuízo ao conjunto da contratação.

5. No contexto da pandemia de Covid-19, é recomendável que os gestores priorizem a adoção do pregão no formato eletrônico ou apresentem justificativa nos casos de impossibilidade, em apreço à segurança, celeridade, economicidade, publicidade e competitividade.

Da Decisão.

Diante do exposto, nos termos acima, recebo a Impugnação, a despeito da inobservância das formalidades exigidas pelo edital em sua subcláusula 2.2, e no mérito, NEGÓ O PROVIMENTO.

Fica mantida a data de abertura do Procedimento Licitatório 036/2025, conforme publicação no site da Prefeitura Municipal e na plataforma BNC.

Santo Antônio do Amparo, 29 de Maio de 2025.

**SORAIA C. BOLCATO
PREGOEIRA OFICIAL**