DECISÃO FUNDAMENTADA DO PREGOEIRO PARA OS GRUPO 2, 3 e 4 DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2023

1. **DO RECURSO APRESENTADO**

Em 07/07/2023, ao final da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 33/2023 da **Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)**, a empresa **H L RODRIGUES DE SOUSA LTDA CNPJ 20.714.651/0001-50** apresentou tempestivamente a Intenção de Recurso H L RODRIGUES DE SOUSA LTDA (SEI nº 4182483) referente aos **GRUPOS 2, 3 e 4** do certame, aceito e habilitado para o Licitante **JOSE LUCAS FERREIRA - CNPJ 12.695.851/0001-85 (RECORRIDA)**. Tal pregão tem por objeto a "*Contratação de empresa(s) especializada(s) na prestação de serviços, sob demanda, de Controle de Insetos, Animais Sinantrópicos (Desinsetização, Descupinização e Combate a Escorpiões) e Parasitológicos (Cupins de Madeira e dos Mulundus – Cupins de Jardim) em ambientes Internos e Externos*" e é regido pelo Edital de Licitação PE 33/2023 (SEI nº 4140550) e legislação pertinente indicada em seu preâmbulo.

Atendidas as condições de admissibilidade, as intenções de recurso foram recepcionadas pelo Pregoeiro conforme o item 11.2.1 do edital, sendo informado o prazo final para apresentação de recursos em 12/07/2023, conforme a Ata de Realização do PE 33/2023 (SEI nº 4182469).

A **RECORRENTE** incluiu tempestivamente o Recurso H L RODRIGUES DE SOUSA LTDA (Todos os Grupos) (SEI nº 4195304) no Compras.gov.br. Ressaltamos que a **RECORRENTE** apresentou exatamente a mesma peça recursal para todos os grupos do certame, motivo pelo qual a análise será realizada como se somente um recurso tivesse sido apresentado. Extraímos abaixo os principais pontos do documento apresentado.

Inicialmente a **RECORRENTE** apresenta sua qualificação, solicitando o recebimento do recurso, o "*devido juízo de retratação por parte do Pregoeiro*" e, não havendo a reforma da decisão, requer que "*seja o recurso remetido à Autoridade Superior, para o devido julgamento, nos termos da lei*".

Em seguida, no trecho denominado "I - DA DECISÃO RECORRIDA", a **RECORRENTE** aponta que sua inconformação resulta da decisão de habilitação da **RECORRIDA**. Logo após é apresentado o segmento "II - DAS RAZÕES PARA REFORMA DA DECISÃO", conforme citação abaixo:

> "*O edital observou claramente que os documentos de habilitação seriam obrigatoriamente apresentados, conforme item 6.2. A Licitante deverá apresentar atestado(s) de capacidade técnica operacional fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(S) de direito público ou privado, que comprove(m) que a mesma tenha prestado ou esteja prestando, a contento, serviços de natureza semelhante a do objeto ora licitado 6.15.3.2. Apresentar atestados de Capacidade Técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado , que comprovem a aptidão da empresa licitante para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da contratação Destaca que a Licitante 6.15.2. Apresentar Licença de Operação expedida pela Vigilância Sanitária para funcionamento da empresa NÃO APRESENTOU ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DE CONTROLE DE ESCORPIÕES E EXPURGO*".

Em seguida, é apresentada fundamentação jurisprudencial e doutrinária sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Alega ainda a **RECORRENTE** o seguinte:

"Por força do princípio da vinculação ao ato convocatório, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, não pode a Administração deixar de cumprir as normas estipuladas no edital de licitação publicado e nem o particular descumprir as exigências nele previstas, para concorrer no certame".

"O PRINCÍPIO DE VINCULAÇÃO AO EDITAL IMPEDE QUE A ADMINISTRAÇÃO FECHE OS OLHOS AO FATO E CONTINUE COM O CERTAME, SOB PENA DE ESTAR FAVORECENDO INDEVIDAMENTE A LICITANTE EM DETRIMENTO DE OUTROS CONCORRENTES. Neste caso, não se vislumbra outra solução além de determinar a inabilitação do licitante".

"Dessa forma, ante ao não atendimento das exigências contidas no item 6.2. e 6.15.3.2. 6.15.2. requer-se a INABILITAÇÃO da licitante, sob pena de a Administração acarretar desigualdade na disputa e consequente prejuízo a licitante recorrente".

"Ao NÃO APRESENTAR DOCUMENTO EXIGIDO, A INABILITAÇÃO É MEDIDA QUE SE IMPÕE SOB PENA DA ADMINISTRAÇÃO ESTAR CONCEDENDO TRATAMENTO DIVERSO AOS LICITANTES, O QUE É VEDADO EM LEI".

"Dessa forma, ante ao não atendimento da exigência contida no instrumento convocatório, requer-se a INABILITAÇÃO da licitante vencedora, sob pena de a Administração acarretar desigualdade na disputa e consequente prejuízo a licitante recorrente".

A **H L RODRIGUES DE SOUSA LTDA** conclui seu Recurso da seguinte forma:

"*ANTE O EXPOSTO, requer seja recebido o presente recurso, para o fim de que, em juízo de retratação, o Ilustre Pregoeiro, DESCLASSIFIQUE/INABILITE a licitante declarada habilitada por desatendimento ao item 6.2. e 6.15.3.2. do edital, aplicando-se as sanções previstas no art. 156 da Lei 14.133/2021*".

"*Não havendo retratação, seja o recurso remetido à Autoridade Superior, a fim de que essa lhe dê provimento*".

"*Nestes termos, pede deferimento*".

Em suma, alega a **RECORRENTE** que a **RECORRIDA** não deveria ser habilitada no certame, por não apresentar atestados de capacidade técnica específicos sobre os itens referentes aos serviços de Combate a Escorpiões (itens 15, 20, 24, 28, 32, 37, 41 e 45) e de Expurgo do Herbário (itens 19 e 36).

2. DA CONTRARRAZÃO

A **RECORRIDA** apresentou as Contrarrazões JOSE LUCAS FERREIRA LTDA (SEI nº 4195317) no sistema Compras.gov.br na data limite de 17/07/2023. Considerando que foi a inserida exatamente a mesma peça para todos os recursos apresentados, a análise será realizada como se somente uma contrarrazão tivesse sido elaborada.

Após apresentar sua qualificação, a **RECORRIDA** apresenta o trecho denominado "DA SÍNTESE DO NECESSÁRIO", onde depois de afirmar que a sessão pública do Pregão nº 33/2023 da UFMS ocorreu dentro da normalidade, assevera que "*irresignadas, as recorrentes manifestaram interesse recursal, apresentando, mais tarde, cada uma, o seu Recurso Administrativo contra a habilitação da recorrida, onde, dada a inconsistência das alegações, falta de fundamentação e abuso no exercício de direito, fora dos limites da razoabilidade, verifica-se, desde logo, o nítido propósito, das recorrentes em, tão somente, dificultar e tumultuar o procedimento licitatório*".

Na sua análise do Recurso apresentado pela **H L RODRIGUES DE SOUSA LTDA**, a **RECORRIDA** afirma que seus atestados de capacidade técnica apresentados, inclusive o fornecido pela própria UFMS, são condizentes com o objeto da licitação. Sobre os atestados fornecidos pela UFMS, afirma que eles "*trazem expresso a prestação de serviço de controle de sinantrópicos, utilizando serviços de desinsetização, dedetização, descupinização, desratização e outro meios que se fizerem necessários*". Alega ainda a **RECORRIDA** o seguinte:

"*É de conhecimento da recorrente (ou pelo menos deveria ser) que dentre os animais sinantrópicos (pragas urbanas) encontram-se as abelhas e vespas, pombas e morcegos, escorpiões, aracnídeos, baratas, cigarras, cupins, formigas, gafanhotos e grilos, lesmas, piolhos, pulgas, traças e diversos outros*".

"*Não se faz necessário, portanto, detalhar cada uma dessas pragas nos atestados fornecidos*".

"*A definição de animais sinantrópicos pode ser verificada nos seguintes sítios eletrônicos:*

http://www.capital.sp.gov.br/cidadao/animais/animais-perigosos/definicao-de-animais-perigosos-sinantropicos

https://pt.wikipedia.org/wiki/Sinantropia

http://louveira.sp.gov.br/site/interna/112/o-que-sao-animais-sinantropicos".

Por fim, a **RECORRIDA** requer que o recurso apresentado seja julgado totalmente improcedente, mantendo inalterada a decisão sobre sua habilitação, já que, além de ter apresentado a proposta mais vantajosa para todos os grupos do pregão, a **RECORRIDA** "*atendeu a integralidade das exigências editalícias*".

3. **DA ANÁLISE DO PREGOEIRO**

Resumidos os principais pontos abordados no Recurso H L RODRIGUES DE SOUSA LTDA (Todos os Grupos) (SEI nº 4195304) e nas Contrarrazões JOSE LUCAS FERREIRA LTDA (SEI nº 4195317), passa-se então à análise dos argumentos apresentados e à decisão do Pregoeiro.

Inicialmente, cabe destacar que a aplicação dos princípios norteadores da Administração Pública, em especial aqueles referentes às licitações, deve ser feita de forma harmoniosa, tanto em relação ao ordenamento legal, quanto em relação aos próprios princípios. Nas palavras de Carlos Ari Sundfeld, princípios são "*ideias centrais de um sistema, ao qual dão sentido lógico, **HARMONIOSO**, racional, permitindo a compreensão de seu modo de organizar-se*" (grifo nosso). Desta forma, além do **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** invocado pela **RECORRENTE**, é importante que na aplicação do regramento do certame, também sejam considerados os outros princípios, tais como o do **FORMALISMO MODERADO**. Além deste dois, ainda devemos observar os princípios da legalidade, da isonomia, da publicidade, da impessoalidade, da razoabilidade além, é claro, o **PRINCÍPIO DA ESCOLHA MAIS VANTAJOSA**. No mesmo sentido, a interpretação do edital de licitação não deve ser realizada pela leitura isolada de seus itens, sob o risco de prejudicar o alcance do principal objetivo de uma licitação, que é a escolha da proposta mais vantajosa amparada no tratamento isonômico dado aos participantes.

Sobre o formalismo moderado, importante trazer à tona elucidativo posicionamento do Tribunal de Contas da União (TCU):

> **Acórdão 357/2015-Plenário:** *"Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. 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".*

Justamente por se respeitar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (em harmonia com os demais princípios das compras públicas) é que a condução da sessão pública foi operada baseada nas disposições apresentadas ao longo de todo o Edital de Licitação PE 33/2023 (SEI nº 4140550). Tais "ferramentas" utilizadas pelo Pregoeiro estão dispersas no texto editalício e serão apresentadas conforme se avança na análise. Importante salientar que a aceitação das propostas foi realizada mediante o Relatório Para Aceitação de Propostas do Pregão Eletrônico nº 33/2023 SELIC/DICONT/PROADI (SEI nº 4176523). Já na fase de habilitação de licitantes, foi produzido o Relatório de Análise dos Documentos de Habilitação de Fornecedor do PE nº 33/2023 SELIC/DICONT/PROADI (SEI nº 4179780).

Considerando que o recurso apresentado trata da Qualificação Técnica do Licitante **JOSE LUCAS FERREIRA LTDA**, consideramos importante já apresentar os dispositivos do edital sobre o tema:

"9.11. Qualificação Técnica:

9.11.1. ***Indicar responsável Técnico devidamente habilitado para o exercício das funções relativas aos serviços;****.*

9.11.1.1. ***Serão habilitados os seguintes profissionais: Biólogo, Engenheiro Agrônomo, Engenheiro Florestal, Engenheiro Químico, Farmacêutico, Médico Veterinário ou Químico, devidamente registrado no Conselho Profissional de sua área, observados os procedimentos específicos para cada local de aplicação.***

9.11.1.2. ***Apresentar atestados de Capacidade Técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado , que comprovem a aptidão da empresa licitante para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da contratação;***

9.11.2. Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

9.11.2.1. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;

9.11.2.2. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme item 10.8 da IN SEGES/MP n. 5, de 2017.

9.11.2.3. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.

9.11.2.4. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços, consoante o disposto no item 10.10 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.

9.11.3. As empresas, cadastradas ou não no SICAF, deverão apresentar atestado de vistoria assinado pelo servidor responsável, conforme modelo do Anexo IV deste Edital.

9.11.3.1. O atestado de vistoria poderá ser substituído por declaração emitida pelo licitante em que conste, alternativamente, ou que conhece as condições locais para execução do objeto; ou que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza do trabalho, assume total responsabilidade por este fato e não utilizará deste para quaisquer questionamentos futuros que ensejem desavenças técnicas ou financeiras com a contratante. (Conforme modelo do Anexo IV deste Edital).

9.12. Os atestados de capacidade técnica podem ser apresentados em nome da matriz ou da filial da empresa licitante".

Alega a **RECORRENTE** que a **JOSE LUCAS FERREIRA LTDA** não apresentou atestados de capacidade técnica específicos sobre os itens referentes aos serviços de Combate a Escorpiões (itens 15, 20, 24, 28, 32, 37, 41 e 45) e de Expurgo do Herbário (itens 19 e 36). Em sua defesa, a **RECORRIDA** afirma que seus atestados de capacidade técnica, inclusive os fornecidos pela UFMS, tratam de controle de animais sinantrópicos, ou seja, atenderiam à especificidade do disposto nos itens do pregão acima mencionados. Oportuno destacar que o texto do edital diz que os atestados de capacidade técnica deverão guardar relação de COMPATIBILIDADE e PERTINÊNCIA com o objeto da licitação, tanto em relação às características dos serviços prestados, quanto em relação aos quantitativos e aos prazos. Nesse sentido, é importante trazer os entendimentos do TCU sobre a aferição da qualificação técnica dos licitantes mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica:

> **Acórdão 2898/2012-Plenário:** "*É possível a comprovação de aptidão técnica por atestados de obras ou serviços similares, com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior*".
>
> **Acórdão 1585/2015-Plenário:** "*É irregular a delimitação pelo edital de tipologia específica de obras para fins de comprovação de capacidade técnica de licitante, devendo ser admitida a*

apresentação de atestados que demonstrem a realização de empreendimentos de natureza similar ao objeto licitado, sob pena de ficar configurada restrição à competitividade".

Acórdão 301/2017-Plenário: "*A exigência de atestado de capacidade técnica para itens específicos deve ser condição excepcional, fundamentada na relevância particular do item para a consecução do empreendimento e, ainda, no fato de ser item não usual no tipo de serviço contratado*".

Acórdão 6219/2016-Segunda Câmara: "*Restringe a competitividade do certame a exigência de atestados de capacidade técnica relativos a parcelas de menor importância do objeto da licitação, sobretudo àquelas que tenham previsão de subcontratação no edital*".

Acórdão 1851/2015-Plenário: "*Para fins de comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes, não cabe exigir atestados com quantitativos mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens da obra ou do serviço licitado, limitada a comprovação aos itens de maior relevância técnica e valor significativo do objeto a ser contratado, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados no processo administrativo relativo à licitação*".

Do Relatório de Análise dos Documentos de Habilitação de Fornecedor do PE nº 33/2023 SELIC/DICONT/PROADI (SEI nº 4179780) extraímos a seguinte análise sobre a qualificação técnica:

"*Em relação aos itens 9.11.1.2 e 9.11.2, entendemos que os dois itens tratam da mesma exigência, a capacidade técnico-operacional da empresa licitante. Importante destacar que o instrumento convocatório não determinou quantitativos mínimos para fins de qualificação técnica. Ainda, de acordo com a legislação vigente, não existe a exigência da exata similaridade entre as atividades descritas nos atestados de capacidade técnica e o objeto do pregão, sendo exigida somente a compatibilidade entre eles. O Licitante* ***JOSE LUCAS FERREIRA LTDA*** *apresentou 6 (seis) Atestados de Capacidade Técnica emitidos por entidades públicas e privadas. Estes atestados que foram considerados são aqueles com objeto compatível com a licitação, desprezando aqueles que tem objeto incompatível (como os de limpeza de caixa d'água). Os serviços que constam no objeto possuem características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto do pregão. Além disto, são de serviços prestados no âmbito da atividade econômica da empresa. Tais atestados de capacidade técnica também são de contratos já concluídos ou com prazo de execução superior a um ano. Desta forma, entendemos que os Atestados de Capacidade Técnica contemplam as exigências dos itens 9.11.1.2 e 9.11.2 do edital*".

O instrumento convocatório não previu que os atestados de capacidade técnica sejam IDÊNTICOS ao objeto da licitação. Também não existe exigência que tais documentos devam versar sobre itens específicos da licitação. Estas são duas condições acertadas, que demonstram o zelo na elaboração do edital com o princípio da legalidade. Tais condições também são compatíveis com a complexidade da contratação pretendida. Os pronunciamentos da Egrégia Corte de Contas instruem que os documentos comprobatórios da capacidade técnico-operacional devem guardar relação de COMPATIBILIDADE e SIMILARIDADE com as PARCELAS MAIS RELEVANTES do objeto a ser contratado. Desta forma, não parece adequado a este Pregoeiro que a **RECORRIDA** seja inabilitada por não apresentar atestados de capacidade técnica sobre itens específicos do certame, ainda mais se tratando de itens que, de forma isolada, não constituem a parcela mais relevante do objeto. Ora, se o edital não fez previsão de condições mais específicas sobre a qualificação técnica dos licitantes, não cabe ao Pregoeiro adotar critérios alheios aos elencados no próprio edital, justamente em respeito ao **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**. A avaliação dos documentos de qualificação técnica deve ser realizada de forma objetiva, de acordo com as condições editalícias pré-estabelecidas, evitando surpresas e tratamentos diferenciados entre licitantes. Desta forma, entende este Pregoeiro que o pleito da **RECORRENTE** não merecer prosperar, pois não houve o descumprimento de condição exigida no edital, de normativo legal ou violação de princípios inerentes às compras públicas durante a análise dos documentos de habilitação da **RECORRIDA**.

Por fim, lembramos que a **Secretaria de Licitações da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (SELIC/DICONT/PROADI/UFMS)** atua com base nas leis, princípios e jurisprudências aplicáveis, visando sempre o interesse da coletividade. Dessa maneira,

utilizamos as normas no sentido de verificarmos as situações reais. Constam no processo diversos documentos (Relatório Para Aceitação de Propostas do Pregão Eletrônico nº 33/2023 SELIC/DICONT/PROADI (SEI nº 4176523); Relatório de Análise dos Documentos de Habilitação de Fornecedor do PE nº 33/2023 SELIC/DICONT/PROADI (SEI nº 4179780); Consulta SICAF JOSE LUCAS FERREIRA LTDA (SEI nº 4179121); Certidão Consolidada TCU JOSE LUCAS FERREIRA LTDA (SEI nº 4179192); Documentos de Habilitação JOSE LUCAS FERREIRA LTDA (SEI nº 4179775); Planilha de Controle do PE 33/2023 (SEI nº 4182463)) que comprovam que diligenciamos durante o certame todos os pontos levantados pela **RECORRENTE** quanto às condições de habilitação da empresa licitante vencedora dos Grupos 2, 3 e 4.

4. **DA DECISÃO DO PREGOEIRO**

Ante todo o acima exposto e fundamentado por este Pregoeiro, conheço do recurso apresentado pela **RECORRENTE** e das contrarrazões da **RECORRIDA**, ao passo que **INDEFIRO** o recurso formulado pela empresa **H L RODRIGUES DE SOUSA LTDA**, mantendo a habilitação da empresa **JOSE LUCAS FERREIRA LTDA** para os **GRUPOS 2, 3 e 4** do Pregão nº 33/2023 da UFMS, não possuindo o Pregoeiro fundamento legal que postule em sentido contrário **diante do pedido realizado pela H L RODRIGUES DE SOUSA LTDA**.

Conforme o disposto na legislação regente do certame, a decisão do Pregoeiro pela **IMPROCEDÊNCIA** do recurso apresentado pela **RECORRENTE** será submetida à apreciação da Autoridade Competente, sendo que todos os documentos citados nesta decisão estão disponíveis para consulta aos interessados.

Resguardado o contraditório e a ampla defesa a todas as partes, é a decisão.

Campo Grande, MS, 24 de julho de 2023.

Helder Nobre de Oliveira Silva
Pregoeiro
SELIC/DICONT/PROADI

Obs.: A versão formatada desta decisão será publicada integralmente na página de divulgação do pregão (https://proadi.ufms.br/pregao-eletronico-no-33-2023-contratacao-de-empresas-especializadas-na-prestacao-de-servicos-sob-demanda-de-controle-de-insetos-animais-sinatropicos-desinsetizacao-descupinizacao-e/).

Documento assinado eletronicamente por **Helder Nobre de Oliveira Silva**, **Administrador**, em 24/07/2023, às 07:56, conforme horário oficial de Mato Grosso do Sul, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufms.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4203089** e o código CRC **37709158**.