

➤ Pregão/Concorrência Eletrônica

▪ Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões

DECISÃO DO PREGOEIRO: PROCEDE

DECISÃO ACERCA DO RECURSO INTERPOSTO CONTRA O RESULTADO DO GRUPO 2 DO PREGÃO ELETRÔNICO (SRP) Nº 012/2022

1)REFERENCIAIS

PREGÃO ELETRÔNICO (SRP) Nº 012/2022 – OBJETO: Fornecimento, transporte, carga e descarga de materiais, equipamentos, utensílios e indumentárias, todos para uso em atividade apícola, destinados a implantação de ações de inclusão produtiva e outras demandas na área de atuação da Codevasf, no estado de Pernambuco, sob jurisdição da 3ª Superintendência Regional da Codevasf, com a consequente efetivação da Ata de Registro de Preços e respectivos contratos.

SESSÃO DE ABERTURA: dia 30/11/2022, às 09 (nove) horas, horário de Brasília/DF, Sistema – Compras Governamentais.

RECURSO: SOL COMERCIO E DISTRIBUICAO DE ALIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 88.978.242/0001-03, doravante denominada RECORRENTE.

CONTRARRAZÕES: Não houve.

OBJETIVO DO RECURSO: Recorrer contra a decisão da comissão de licitação que inabilitou a empresa a RECORRENTE e solicitar o mesmo tratamento apresentado à empresa FACILITA, oportunizando envio de atestados e/ou documentação que comprove o fornecimento dos itens licitados pelo Grupo 2.

2)DA TEMPESTIVIDADE

Durante a sessão pública do Pregão Eletrônico (SRP) nº 012/2022 recebemos a Intenção de Recurso e o Recurso Administrativo da empresa SOL COMERCIO E DISTRIBUICAO DE ALIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 88.978.242/0001-03, formalizado no sistema Compras Governamentais, dentro dos prazos concedidos e estabelecidos em Edital.

3)INTRODUÇÃO

Primeiramente, convém salientar se tratar de um Pregão Eletrônico instituído pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e regulamentado pelo Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que, em seu Art. 44, atribui ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do Edital, a competência de decisão sobre recursos e contrarrazões. Além disso, é do tipo Sistema de Registro de Preços (SRP), regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

Esclarecemos que a Codevasf preza e sempre acatou aos princípios da isonomia da seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da economicidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, implicando, não apenas no dever de tratar de forma isonômica todos os participantes do certame, tal como de cumprir a legislação e normas vigentes.

4)DO RECURSO

A RECORRENTE discorre que “[...] o motivo apresentado pela ilustre comissão para inabilitação da empresa SOL não procede, tendo em vista que foram apresentados atestados de capacidade técnica que atendem as exigências do Grupo 02”.

Além disso, alega que “[...] houve uma quebra na isonomia do processo, tendo em vista que ao realizar a nossa convocação o pregoeiro solicita apenas a inclusão de novos atestados de capacidade técnica e para a empresa FACILITA o mesmo faculta o envio de atestados de capacidade técnica E/OU DOCUMENTAÇÃO QUE COMPROVE O FORNECIMENTO DE MAIS PRODUTOS’ [...]”.

A RECORRENTE defende, ainda, que “O excesso de formalismo e o formalismo moderado não são temas novos dentro do mundo jurídico, no entanto, é cada vez mais recorrente nas doutrinas e jurisprudências como um instrumento utilizado para se evitar uma visão já ultrapassada em relação à forma da licitação. Acontece que a perspectiva tomada em referência ao procedimento administrativo de licitações vem se modernizando (tal como deve), e os pensamentos doutrinários e jurisprudenciais acerca do tema têm direcionado o agente público (certas vezes de forma coercitiva) a observar a licitação não apenas como um mero instrumento de formalidade com o fim objetivo de aquisição de produtos ou contratação serviços, mas sim como uma política pública direcionada ao desenvolvimento sustentável e alcance do bem maior”.

E complementa sua tese ao argumentar que: “Veja-se que não basta que os documentos estejam em conformidade com o formalismo legalmente estabelecido para que se obtenha uma real vantagem à Administração e aos seus administrados. Em outras palavras, a licitação não pode ser vista como uma ciência exata que se enquadra às fórmulas preestabelecidas e no final terá sempre o melhor resultado. Não! O agente precisa ir além, utilizar o procedimento licitatório ao seu favor, como um instrumento efetivo para obtenção de um resultado realmente valoroso, atendendo os princípios e objetivos da licitação e alcançando a melhor proposta para a ocasião. Noutro turno, em contraponto ao dito, devemos salientar que agir com um formalismo moderado não significa tratar as licitantes de forma desigual ou simplesmente desconsiderar a segurança jurídica do processo, portanto, é de suma importância observar a existência de uma linha demasiada tênue entre a aplicação da razoabilidade e uma decisão anti-igualitária e/ou ilegal. Conforme

descrito no art. 3º, podemos visualizar, de uma maneira bastante simplória, que a licitação tem o objetivo de estabelecer um procedimento formal igualitário para a eventual seleção entre os interessados em contratar com a Administração, buscando alcançar a proposta mais vantajosa e favorecer um desenvolvimento sustentável. 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 [...]”.

A RECORRENTE, em seu recurso administrativo, finaliza-o requerendo o que segue, *ipsis verbis*: “Assim, Resta necessária a revisão da decisão desta administração que inabilitou a proposta da empresa SOL, que culminou com o FRACASSO do Grupo 02 do presente certame, quando esta atende ao edital na íntegra”.

5) PONDERAÇÕES

A inabilitação da RECORRENTE, durante a fase de julgamento, ocorreu pelo fato dela não ter apresentado documentação suficiente ao atendimento da qualificação técnica exigida no Subitem 9.4.1 do Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 012/2022, mesmo tendo sido oportunizada tal apresentação durante o chat da sessão pública, cuja decisão foi subsidiada pela análise da área técnica competente interessada na contratação do objeto licitado e responsável pela elaboração do Termo de Referência e dos critérios técnicos à aceitação da proposta.

Do mesmo modo que as outras empresas participantes da concorrência do Grupo 2, a RECORRENTE foi oportunizada a apresentar documentação complementar durante a fase de julgamento, no chat da sessão pública, não restando dúvidas do respeito ao princípio da isonomia no tratamento entre os licitantes. No entanto, ao ser demandada, além de não apresentar mais documentos, julgou os atestados enviados juntamente com a proposta como suficientes ao atendimento do exigido em Edital, sequer tentou dirimir eventuais dúvidas acerca da documentação passível de ser enviada.

Apesar disso, a fim de evitar o fracasso parcial do objeto licitado, foram abertas novas diligências, desta vez durante a fase recursal, oportunizando a RECORRENTE comprovar experiência no fornecimento dos itens do Grupo 2, através da apresentação de atestados, documentos e/ou quaisquer outros elementos denominados por substantivos similares de mesmo sentido. Destacamos a seguir a íntegra da documentação apresentada (incluindo a enviada com a proposta em fases anteriores):

DOCUMENTOS - REFERÊNCIA - DATA - PRODUTO - QUANTIDADE

NF nº 0.982.916 para Codevasf 6ª SR - Fornecimento em 2020 - 13/04/2012 - Colmeia Padrão Langstrot - 500 unid
NF nº 1.893.611 - para Codevasf 7ª SR - Fornecimento em 2012 - 12/12/2012 - Colmeia Padrão Langstrot - 600 unid
NF nº 1.331.976 - para Codevasf 7ª SR - Fornecimento em 2012 - 18/07/2012 - Colmeia Padrão Langstrot - 600 unid
NF nº 0.867 - para empresa A E COSTA FILHO - Fornecimento em 2019 - 16/09/2019 - Mel - 400 Kg
NF nº 0.889 - para empresa RS Sul Distribuidora EIRELI - ME - Fornecimento em 2019 - 06/12/2019 - Extrato - 222,3 l
Atestado emitido pela Codevasf 1ª SR - Edital 31/2018-1ªSR - 30/12/2019 - Cera alveolada - 2.700 Kg
NF nº 0.917 - para empresa Bioideal distribuidora para saúde Ltda. - Fornecimento em 2020 - 06/05/2020 - Extrato - 131,5 l
NF nº 000928 - para o 19º Regimento de Cavalaria - Fornecimento em 2020 - 01/06/2020 - Mel - 300 kg
Atestado emitido pelo 19º Regimento de Cavalaria - Fornecimento em 2020 - 13/07/2020 - Mel - N/Informado
NF nº 0.940 - para empresa José Teixeira - Fornecimento em 2020 - 15/12/2020 - Extrato - 21,6 l
NF nº 0.950 - para José Teixeira - Fornecimento em 2021 - 15/02/2021 - Mel - 18.760 kg
NF nº 1.321 - para Fernando Augusto Souza Floriano - Fornecimento em 2022 - 16/05/2022 - Colmeia Padrão Langstrot - 80 unid
NF nº 1.321 - para Fernando Augusto Souza Floriano - Fornecimento em 2022 - 16/05/2022 - Cera alveolada - 150 kg
Atestado UNICRUZ tabacaria - Fornecimento em 2020 - 15/08/2022 - Mel - N/Informado
Atestado emitido pela Codevasf 7ª SR - Edital 04/2011-7ªSR - 08/12/2022 - Colmeia Padrão Langstrot - 1.200 unid
Atestado emitido pela Codevasf 6ª SR - Edital 10/2011-6ªSR - 13/12/2022 - Colmeia Padrão Langstrot - 500 unid

De forma resumida, foi demonstrado o fornecimento de:

- a) 3.480 unidades de Colmeia Padrão Langstrot;
- b) 2.850 kg de cera alveolada;
- c) 19.460 kg de mel;
- d) 375,41 l de extrato de própolis.

Nos termos do que foi apresentado no Item 9.4 - da Qualificação Técnica do Termo de Referência, pode-se observar que a única exigência feita aos licitantes deu-se pela comprovação da capacidade de fornecimento do item para o qual concorria. Comprovação essa que se daria mediante a apresentação de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado. Determina o anexo do Edital nº 012/2022 - SRP - 3ª SR, que a licitante deverá “demonstrar possuir quantitativos maiores que os 30% exigidos” conforme alínea “c”, do subitem 9.4.1 do Edital nº 012/2022 - SRP - 3ª SR.

Essa exigência é aceita pelos julgados do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme indica vasta jurisprudência daquela corte de contas, a qual tem se posicionado apenas no sentido de não determinar número mínimo de atestado, o que de fato não ocorreu no Edital nº 012/2022 - SRP - 3ª SR. Sobre esse ponto, vale ressaltar que o TCU tem indicado que:

“A Administração Pública deve se abster de estabelecer número mínimo de atestados de capacidade técnica, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação” (Acórdão n.º 1.052/2012-Plenário, TC 004.871/2012-0, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 2.5.2012).

Ocorre que, de forma similar, o ilustre Tribunal tem reiterado que é ilícita a exigência de número mínimo de atestados de capacidade técnica, assim como a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% dos quantitativos dos bens ou serviços pretendidos, a não ser que a especificidade do objeto recomende o estabelecimento de tais requisitos (Acórdão 2924/2019: Plenário, relator: Benjamim Zymler).

Logo, é possível a exigência de atestado até o limite de 50% dos quantitativos de bens previstos de serem adquiridos, sendo que no caso específico do Pregão Eletrônico - SRP - Edital nº 012/2022-3ªSR Codevasf, foi solicitado apenas apresentar a comprovação da experiência no fornecimento similar de no mínimo 30% do quantitativo do item desta licitação a que estiver concorrendo.

Conforme demonstrado a seguir, na transcrição da Súmula 263 do TCU, existe um entendimento consagrado pelo TCU que a comprovação da capacidade técnico-operacional das empresas licitantes, deve estar relacionada com a relevância dos itens ou serviços, "desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado".

"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das empresas licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado." (SÚMULA TCU 263, Acórdão 32/2011 - Plenário / Relator Ubiratan Aguiar)

O Regimento Interno de Licitações e Contratos da Codevasf, em seu inciso I, §2º, do Art. 72, determina que "os critérios de habilitação serão definidos de acordo com o objeto a ser contratado pela Codevasf [...] qualificação técnica, restrita às parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório, desde que justificados pela área demandante da contratação" (RILC, 2020, p. 32).

Na mesma direção, caminha a Lei 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Esse normativo, em seu inciso II, Art. 58, também evidencia a necessidade de restringir as exigências de comprovação aos itens de maior relevância, nos seguintes termos:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros: (Vide Lei nº 14.002, de 2020)
I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;
II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;
III - capacidade econômica e financeira;
IV - recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações em que se utilize como critério de julgamento a maior oferta de preço.

Como se verifica, a exigência de comprovação de capacidade e qualificação técnica de uma licitante deve ser limitada, exclusivamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação; exigir comprovação de itens de pequena relevância, em última análise, pode representar limitação da competitividade ou até mesmo direcionamento da contratação, o que contrariaria os princípios da isonomia e moralidade que devem permear qualquer compra pública.

A formação do conceito de maior relevância deve ser feita em vista da determinação constitucional constante do inc. XXI, do Art. 37, da Constituição da República, segundo a qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.

Essa relevância, quando relacionada a aspectos econômicos, pode ser determinado de forma objetiva por meio de uma aferição da fórmula "valor significativo do objeto", que toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto.

Considerando a planilha orçamentária do Grupo 2, do Edital, é possível identificar os itens de maior relevância, quais sejam:

- a) Item 11 - Grupo 2 - Colmeia Apícola - Padrão internacional Langstroth ABNT. Previsto a aquisição de 3.000 unidades, com valor total de R\$ 1.040.070,00, o que corresponde a 70,53% do valor total do grupo que foi de R\$ 1.472.541,70;
- b) Item 18 - Grupo 2 - Cera de abelha Alveolada pura - Padrão LANGSTROTH - em lâminas com 41cm de comprimento, 20 cm de largura e espessura de 05 a 10 mm. Previsto a aquisição de 3.000 kg, com valor total de R\$ 245.400,00, correspondente a 16,66% do valor total do grupo, que foi de R\$ 1.472.541,70.

Nesta perspectiva, os itens de maior relevância do grupo são respectivamente os itens 11 e 18, correspondentes a, aproximadamente, 87,18% de todo o valor do Grupo 2. Importante destacar que essa relevância não é apenas financeira, como demonstrado matematicamente, mas também, técnica, na medida que esses itens são os mais importantes no processo de produção de mel.

Comparando os quantitativos de maior relevância do grupo 2, com os quantitativos de fornecimento demonstrados pela RECORRENTE, e levando-se em consideração que o Edital nº 012/2022 - SRP - 3ª SR, em seu subitem 9.4 da qualificação técnica, assevera que a RECORRENTE, ao apresentar comprovação de fornecimento de 3.480 unidades de Colmeia Padrão Langstroth e 2.850 kg de cera alveolada, demonstra possuir quantitativos maiores que os 30% exigidos pela alínea "c", do subitem 9.4.1 do Edital nº 012/2022 - SRP - 3ª SR

Analisando desta forma os itens apresentados no Grupo 2, é possível considerar que a RECORRENTE, ao apresentar comprovação de fornecimento de 3.480 unidades de Colmeia Padrão Langstroth e 2.850 kg de cera alveolada, e tendo em vista os valores dos itens 11 e 18 onde juntos correspondem a aproximadamente 87,18% de todo o valor do Grupo 2, configurando-os como os itens de maior relevância do grupo, diante do que consagra a legislação vigente e os julgados do TCU, conseguiu demonstrar possuir quantitativos maiores que os 30% exigidos pela alínea "c", do subitem 9.4.1 do Edital nº 012/2022 - SRP - 3ª SR.

Esclarecemos que os documentos produzidos após o encerramento da sessão, mediante as diligências abertas durante a fase recursal, serão disponibilizados no site da Codevasf para consulta pública, visando garantir a transparência e acesso à informação dos procedimentos administrativos adotados na realização do Pregão Eletrônico (SRP) - Edital nº 012/2022, da 3ª Superintendência Regional da Codevasf.

6) CONCLUSÃO

Face às disposições da Lei 13.303/2016, da jurisprudência do TCU e do Regulamento Interno de Licitação e Contratos da Codevasf, subsidiado pela manifestação da área técnica interessada e autora do Termo de Referência, especificações técnicas e demais documentos referentes ao objeto licitado, o entendimento é de que a documentação apresentada pela RECORRENTE, comprovando o fornecimento, em quantitativos maiores que os 30% exigidos pela alínea "c", do subitem 9.4.1, do Anexo I - Termo de Referência, do Edital do Pregão Eletrônico (SRP) nº 012/2022 - 3ª SR, dos produtos dos itens 11 e 18, do Grupo 2, tendo em vista a relevância econômica de 87,18% destes itens sobre o referido grupo, é suficiente para atender à qualificação técnica exigida pelo Edital e seus anexos.

Com base nestes termos, consideramos PROCEDENTE o recurso interposto pela empresa SOL COMERCIO E DISTRIBUICAO DE ALIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 88.978.242/0001-03, referente ao Grupo 2, do Pregão Eletrônico SRP nº 012/2022, devendo retornar à fase de habilitação do referido grupo, mediante abertura de Ata Complementar, de modo que submeteremos nosso julgamento à apreciação da Autoridade Competente.

Petrolina/PE, 27 de dezembro de 2022.

JOÃO PAULO BASTOS DE ANDRADE
PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO (SRP) Nº 012/2022
DETERMINAÇÃO Nº 186/2022
CODEVASF 3ª/SR

Fechar



**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO
FRANCISCO E DO PARNAÍBA**

Data: 29 de Dezembro de 2022

URGENTE

À
3ª/GRR/UDT
Att. João Paulo Bastos de Andrade

Senhor Pregoeiro,

Considerando os argumentos apresentados na Fase de Recursos, decidimos manter o julgamento do Pregoeiro, que decidiu ser procedente recurso interposto pela empresa SOL COMERCIO E DISTRIBUICAO DE ALIMENTOS LTDA., para o Grupo 2, do Pregão Eletrônico SRP nº 012/2022. Autorizamos a abertura de Ata Complementar para retornar à fase de habilitação do Grupo 2.

Sem mais,

DOCUMENTO ASSINADO ELETRONICAMENTE
AURIVALTER CORDEIRO PEREIRA DA SILVA
Superintendente Regional
3ª Superintendência Regional