



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA
SERVIÇO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES

RELATÓRIO

1. PROCESSO: 21000.021755/2023-12

1.1. Tratam os autos do Pregão Eletrônico, sob o N.º 90010/2024, por meio do Sistema de Registro de Preços – SRP, para aquisição de de máquinas pesadas, incluindo o fornecimento com a carga, transporte e descarga do bem, em atendimento às necessidades do Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, dos Estados, Municípios e do Distrito Federal.

1.2. O item **28** teve proposta apresentada pela empresa **MAMORÉ MÁQUINAS AGRÍCOLAS LTDA** inscrita no CNPJ 19.614.838/0001-01 (SEI 34852792), no qual após análise pela Equipe de Planejamento da Contratação - EPC, aceitou e a habilitou, conforme Despachos 3 e 13 (SEI 34889753 e 34993091).

2. PARTES

2.1. **RECORRENTE:** XCMG BRASIL INDÚSTRIA LTDA inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10, SEI 35135792;

2.2. **RECORRIDA:** MAMORÉ MÁQUINAS AGRÍCOLAS LTDA inscrita no CNPJ 19.614.838/0001-01, SEI 35265669.

3. DAS PRELIMINARES

3.1. Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, por parte da Recorrente, os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

4. DAS FORMALIDADES LEGAIS

4.1. Na sessão pública do Pregão em referência, realizada em 15/04/2024, a Recorrente intencionou interposição de recurso para demonstrar sua irresignação, restando estabelecida a data de 02/05/2024 como prazo final para apresentação de recurso, tendo sido apresentadas as razões do recurso no prazo estabelecido.

4.2. Preenchidos também os demais requisitos doutrinários, pois a petição é fundamentada e contém o necessário pedido de modificação da decisão de habilitação do fornecedor **MAMORE MAQUINAS AGRICOLAS LTDA** inscrita no CNPJ 19.614.838/0001-01, que motivou o recurso em face às suas alegações.

4.3. Verifica-se, portanto, a tempestividade e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto no item 11 do instrumento convocatório - Edital 90010-2024 - (SEI 34506642), nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021.,

5. DAS RAZÕES RECURSAIS

5.1. A RECORRENTE insurge-se contra a decisão do Pregoeiro quanto à habilitação do fornecedor **MAMORE MAQUINAS AGRICOLAS LTDA** inscrita no CNPJ 19.614.838/0001-01, alegando em termos gerais que:

"FUNDAMENTO DE FATO"

"A PRIMEIRA IRREGULARIDADE AUSÊNCIA DE DOCUMENTO APTO A COMPROVAR A EXPERIÊNCIA DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA – CLÁUSULA 5.16, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA"

"1. O Edital e seus Anexos exigiram a apresentação do contrato de distribuição comercial ou de representação comercial para comprovação de que o distribuidor autorizado possui experiência mínima de 12 (doze) meses na prestação do serviço de assistência técnica no Estado da Federação em que os bens serão entregues, in verbis (sem grifo):"

- Anexo I – Termo de Referência:

"5.16. O distribuidor autorizado deverá ter experiência mínima de 12 (meses) meses na prestação dos serviços de assistência técnica da marca ofertada, sendo aceito a apresentação do contrato de distribuição e/ou de representação, não havendo obrigatoriedade de os meses serem ininterruptos."

"2. A exigência editalícia adrede - ao estabelecer a comprovação da experiência mínima na prestação do serviço de assistência técnica - visa prestigiar o interesse público e assegurar que as máquinas tenham assistência técnica e sirvam para o fim a que se destinam.

"3. Pondera-se: trata-se de investimento de recursos públicos estimado na ordem de R\$ 2.559.298.919,06 (dois bilhões, quinhentos e cinquenta e nove milhões, duzentos e noventa e oito mil, novecentos e dezenove reais e seis centavos) para aquisição de máquinas que serão distribuídas ao longo dos mais de 8.500.000 km² (oito milhões e quinhentos mil quilômetros quadrados) de extensão do território nacional."

"4. A exigida experiência prática pelo tempo mínimo de 12 (doze) meses na execução de serviço de assistência técnica no Estado em que o bem for entregue se trata de uma decisão estratégica para garantir a adequada prestação de serviço a ser executado pelo distribuidor autorizado, em observância as normas positivadas no artigo 67, inciso II, §§ 3º e 5º, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, in verbis (sem grifo):"

- Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021: "Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: (omissis) II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei; (omissis) § 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento. (omissis) § 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos."

"5. Impende assentar, por oportuno, que não houve qualquer impugnação ao Edital para questionar a legalidade da exigência de apresentação do contrato de distribuição ou de representação como requisito para comprovação da experiência prática na execução do serviço de assistência técnica, restando fulminado pela decadência o direito de se discutir, em sede recursal, sobre eventual desnecessidade de apresentação do contrato para satisfação da exigência prevista na cláusula 5.16, do Anexo I – Termo de Referência."

"6. No caso em tela, o Recorrido sagrou-se vencedor do item 1, do Anexo I – Termo de Referência, para o fornecimento de 20 (vinte) unidades de Retroescavadeira marca JCB, modelo 3CX, pelo valor total de R\$ 7.400.000,00 (sete milhões e quatrocentos mil reais), que serão doadas aos municípios localizados no Estado do Acre."

"7. Todavia, o Recorrido não apresentou - a tempo e modo - o documento que comprove a experiência mínima de 12 (doze) meses na prestação de serviço de assistência técnica pelo distribuidor JCB no Estado do Acre, em detrimento da exigência prevista na cláusula 5.16, do Anexo I – Termo de Referência."

"8. Não obstante, o Recorrente observou que o website oficial do fabricante JCB não faz menção a existência de distribuidor autorizado no Estado do Acre, o que, a todo sentir, demonstra que a referida marca não possui distribuidor no Estado com experiência mínima de 12 (doze) meses, *ipsis litteris* (sem grifo):"

"9. Independentemente de existir ou não a assistência técnica da marca JCB no Estado do Acre com experiência mínima de 12 (doze) meses, o que não se acredita, o Recorrido dever-se-ia ter apresentado o contrato de distribuição e/ou representação juntamente com os demais documentos de habilitação

após a convocação pelo ilustre Pregoeiro, nos termos da cláusula 8.12.1, do Edital, in verbis (sem grifo):"

- Edital: "8.12.1. Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no Sicafe serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo de 2 (duas) horas, prorrogável por igual período, contado da solicitação do pregoeiro."

"10. Após o momento adequado, o Edital facultou à Administração a prerrogativa de promover diligências para confirmar a autenticidade dos documentos apresentados pelos licitantes, vedando-lhe, todavia, a recepção de documento ou informação que deveria constar no ato da sessão pública, nos termos da cláusula 8.14, do Edital: - Edital: "8.14. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para (Lei 14.133/21, art. 64, e IN 73/2022, art. 39, §4º): 8.14.1. complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e 8.14.2. atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas;"

"11. Tratando-se de documento que deve originalmente ser apresentado com os demais documentos de habilitação, não pode a Administração Pública admitir a juntada extemporânea de eventual contrato de distribuição ou de representação que comprove a experiência na prestação do serviço no Estado do Acre, sob pena de infringir também a regra prevista no artigo 64, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021."

"12. Por não atender as exigências de habilitação, em especial por não ter comprovado a experiência da assistência técnica mediante a apresentação do contrato de distribuição, impõe-se a inabilitação do Recorrido, nos termos da cláusula 8.16, do Edital: - Edital: "8.16. Na hipótese de o licitante não atender às exigências para habilitação, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao presente edital, observado o prazo disposto no subitem 8.12.1."

"13. Por todo o exposto, requer-se seja dado provimento ao presente recurso para inabilitar o Recorrido por não ter apresentado juntamente com os documentos de habilitação o contrato de distribuição que comprove a experiência prática na prestação do serviço de assistência técnica no Estado do Acre por 12 (doze) meses, sob pena de negar vigência as cláusulas 8.16, do Edital, e 5.16, do Anexo I – Termo de Referência."

A SEGUNDA IRREGULARIDADE AUSÊNCIA DE DECLARAÇÃO – CLÁUSULA 8.9, DO EDITAL

"14. O instrumento de convocação, em sua cláusula 8.9, exigiu dos licitantes a apresentação de declaração no sentido de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas, sob pena de desclassificação, em observância a norma legal positivada no artigo 63, § 1º, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, in verbis (sem grifo): - Edital:"

"8.9. O licitante deverá apresentar, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas." * * * * - Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021: "Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições: (omissis) "§ 1º Constará do edital de licitação cláusula que exija dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas."

"15. Em que pese a legitimidade e legalidade dessa exigência para que o licitante apresente declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas, o ora Recorrido não apresentou a referida declaração e, por consectário lógico, assumiu o risco de ser desclassificado por descumprir a exigência positivada na cláusula 8.9, do Edital."

"16. Convém pôr em relevo que o Recorrido não impugnou o Edital em relação a exigência da declaração contida na cláusula 8.9 sob pena de desclassificação, restando fulminado pela decadência o direito de se discutir, em sede recursal, sobre a inaplicabilidade da desclassificação ao licitante que não apresentou a declaração de que a proposta compreende a integralidade dos custos trabalhistas nos termos das normas adrede citadas."

"17. Ainda que assim não o fosse, mas o é, a cláusula 8.14, do Edital, em inteligência ao disposto no artigo 64, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, proíbe a juntada de declaração nova para a comprovação das exigências prevista no Edital que não foi enviado no momento oportuno."

"18. Nesse cenário, o Recorrido deverá ser desclassificado por não ter apresentado no momento adequado a declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas, em observância as normas contidas nas cláusulas 7.7.1, 7.7.2 e 8.9, do Edital, in verbis (sem grifo):"

- Edital: "7.7. Será desclassificada a proposta vencedora que: 7.7.1. contiver vícios insanáveis; 7.7.2. não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência; (omissis) 8.9. O licitante deverá apresentar, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas."

19. Ante o exposto, requer-se seja dado provimento ao presente recurso para reformar a decisão do ilustre Pregoeiro e determinar a desclassificação do Recorrido com supedâneo nas cláusulas 7.7.1, 7.7.2 e 8.9, do Edital por não ter apresentado a declaração exigida na cláusula 8.14, do Edital, em inteligência ao disposto no artigo 63, § 1º, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, sob pena de se levar a efeito certame sujeito a futura anulação por infringência as regras editalícias."

A TERCEIRA IRREGULARIDADE AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO DO PRAZO DE ENTREGA E VIGÊNCIA DA GARANTIA – VIOLAÇÃO AS CLÁUSULAS 5ª, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

"20. O Ministério da Agricultura e Pecuária deflagrou procedimento licitatório para registro de preços, na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, registrada sob o número 90010/2024, tendo por objeto o registro de preço para eventual aquisição de máquinas pesadas de acordo com as condições estabelecidas no Edital e seus Anexos."

"21. Para satisfazer ao interesse público da contratação, a Administração Pública definiu que as máquinas pesadas deverão ser entregues no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias e possuírem garantia de fábrica mínima de 12 (doze) meses, em inteligência as normas previstas nas cláusulas 1.1.1, 5.1 e 5.4, do Anexo I – Termo de Referência, *ipsis litteris* (sem grifo):"

- Anexo I – Termo de Referência: "1.1.1 Todos os itens numerados de 1 a 13 deverão ser entregues sem uso (zero km ou zero horas) e com garantia de, no mínimo, 12 meses. (omissis) 5.1. O prazo de entrega dos bens é de 45 dias (quarenta e cinco) dias, contados da emissão da Ordem de Fornecimento, em remessa única. (omissis) 5.4. O prazo de garantia contratual dos bens, já incluindo neste a garantia legal, é de, no mínimo, 12 (doze) meses, ou pelo prazo fornecido pelo fabricante, se superior, contado a partir do primeiro dia útil subsequente à data do recebimento definitivo do objeto."

"22. Em que pese as exigências supramencionadas, o ora Recorrido apresentou sua proposta de venda para a Administração Pública com informação apenas do prazo de validade da proposta e sem, contudo, informar qual é o prazo para entrega das máquinas e o período de garantia concedido pelo fabricante do bem ofertado."

"23. O Recorrido apresentou a proposta readequada ao último lance ofertado sem apresentar exigências essenciais, em afronta a cláusula 6.22.6, do Edital:"

- Edital: "6.22.6. O pregoeiro solicitará ao licitante mais bem classificado que, no prazo de 2 (duas) horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados."

"24. A omissão acintosa de exigência essencial para o julgamento da proposta é para que, salvo melhor juízo, o Recorrido não assuma as obrigações perante a Administração Pública, em observância a cláusula 5.9, do Edital, in verbis (sem grifo): -

Edital: "5.9. A apresentação das propostas implica obrigatoriedade do cumprimento das disposições nelas contidas, em conformidade com o que dispõe o Termo de Referência, assumindo o proponente o compromisso de executar o objeto licitado nos seus termos, bem como de fornecer os materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários, em quantidades e qualidades adequadas à perfeita execução contratual, promovendo, quando requerido, sua substituição."

"25. A omissão da proposta é, portanto, grave e danosa à Administração Pública, haja vistas que esta não poderá exigir do ora Recorrido as condições previstas nas cláusulas 1.1.1, 5.1 e 5.4, do Anexo I – Termo de Referência, impondo-se, assim, a sua desclassificação nos termos das cláusulas 7.7.1 e 7.7.2, do Edital, *ipsis litteris* (sem grifo):"

- Edital: "7.7. Será desclassificada a proposta vencedora que: 7.7.1. contiver vícios insanáveis; 7.7.2. não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência;"

"26. Por todo o exposto, exsurge claro e inofismável que a proposta aqui e ora apresentada pelo Recorrido não atende as exigências essenciais do prazo de entrega e do período de garantia contidas

nas cláusulas 1.1.1, 5.1 e 5.4, do Anexo I – Termo de Referência, impondo-se a procedência do presente recurso para desclassificar o Recorrido por ter apresentado proposta com vícios insanáveis e que não obedecem as especificações do Edital e seus Anexos, sob pena de se negar vigências as cláusulas 5.9, 6.22.6, 7.7.1 e 7.7.2, do Edital, e cláusulas 1.1.1, 5.1 e 5.4, do Anexo I – Termo de Referência."

A QUARTA IRREGULARIDADE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EQUIVALENTE A 5% DO ITEM VIOLAÇÃO DAS CLÁUSULAS 8.28, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

"27.O Edital e seus Anexos exigiram dos licitantes a comprovação de aptidão para o fornecimento de bens similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente a 50% (cinquenta por cento) do objeto da contratação, in verbis (sem grifo):

- Anexo I – Termo de Referência: "8.28. Comprovação de aptidão para o fornecimento de bens similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente a 50% do objeto ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso."

"28. No caso em tela, o Recorrido participou do item 82 para o fornecimento de 20 (vinte) unidades de Rolo Compactador, de modo que deveria ter apresentado atestado de capacidade técnica que comprovasse o fornecimento de 10 (dez) Rolo Compactadores ou bens com complexidade tecnológica operacional equivalente."

"29. Todavia, o Recorrido apresentou atestados de capacidade técnica que comprovam o fornecimento de apenas 1 (uma) unidade de Rolo Compactador e de nenhum outro produto com complexidade tecnológica ou operacional, o que per fez apenas 5% (cinco por cento) do item 82, do certame."

"30. Esclareça-se, desde logo, que o atestado de Retroescavadeira e de Pá Carregadeira não se presta a comprovação da aptidão para fornecimento de Rolo Compactador, vez que estes dois produtos não possuem complexidade tecnológica ou operacional de um Rolo Compactador, tanto que o último produto não é comercializado pelo ora Recorrido."

"31. Por todo o exposto, requer-se seja dado provimento ao presente recurso para inabilitar o Recorrido por não ter apresentado atestado de capacidade técnica equivalente a 50% do Rolo Compactador."

FUNDAMENTO DE DIREITO -[II.1]- A SUBORDINAÇÃO DO ESTADO AS REGRAS DO EDITAL VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DO JULGAMENTO OBJETIVO

"32. É pressuposto inquestionável do Estado de Direito a subordinação do Estado ao ordenamento jurídico vigente e, como notório, no âmbito da Administração Pública, tal pressuposto se traduz na observância dos princípios da legalidade e impessoalidade positivados no artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, in verbis (sem grifo):"

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 "Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência."

"33. No âmbito específico das licitações, a Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, e, em especial no âmbito do pregão eletrônico, o Decreto nº. 10.024, de 20 de setembro de 2019, consagraram expressamente a observância aos seguintes princípios (sem grifo):"

"- Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021: "Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942." * * * * - Decreto nº. 10.024, de 20 de setembro de 2019: "Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos."

"34. Do exposto acima, depreende-se que a atividade administrativa deve ser exercida em absoluta conformidade com a Lei e com os princípios inerentes. Dessa premissa extrai-se a seguinte fórmula: a Administração Pública e os interessados estão vinculados e obrigados ao cumprimento dos termos e condições previstos no Edital."

"35. Acrescentando-se, cite-se como inarredável a observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, com relação ao qual Diógenes Gasparini esclarece:"

"(...) estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis a partir da publicação do instrumento convocatório e durante todo o procedimento. (...)”

36. Nesse toar é a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua lei interna”. Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que estabelece as regras específicas de cada licitação. Para tanto, a Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar. (...)”

37. No mesmo sentido assevera José dos Santos Carvalho Filho:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administração ou judicial. (...)”

38. Sem embargos de duntas opiniões em sentido contrário, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema importância para o julgamento das propostas e análise da habilitação, pois, além de evitar a alteração de critérios de julgamento e de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração, evita-se qualquer brecha para privilegiar ou perseguir qualquer participante, em louvor aos princípios da moralidade administrativa, impessoalidade e a probidade, ao não permitir que as regras estabelecidas no Edital não sejam descumpridas pela Administração ou pelos licitantes.

39. Portanto, o Edital torna-se Lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado. Em sendo Lei, o edital e os seus termos atrelam tanto a Administração, que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, pois o descumprimento por parte da Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola vários princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da isonomia.

40. Outrossim, não há falar em formalismo exacerbado por parte do Recorrente ao impor à Administração o cumprimento das exigências editalícias. Ora, ordenar que a Administração atue conforme disposição do instrumento convocatório resguarda os princípios da legalidade e da isonomia, permitindo a prevalência do Interesse Público.

41. A somar, o entendimento do Tribunal de Contas da União é claro ao refutar os casos em que a Administração Pública não obedece às diretrizes traçadas no Edital. Veja:

“(…) Pedido de reexame. Representação. Violação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Negativa de provimento [VOTO] 4. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expresso no caput do art. 41 da Lei nº 8.666/1993, dispõe: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada. (...)”

42. Destarte, a Administração Pública encontra-se vinculada à obrigação de verificar as propostas e desclassificar aquelas que estiverem em desconformidade com os requisitos estabelecidos no Edital e de inabilitar o licitante que não apresentou todos os documentos para comprovação da sua condição, nos termos dos artigos 28, e 43, § 4º, do Decreto nº. 10.024, de 20 de setembro de 2019.

43. Por todo o exposto, requer que seja reformado a r. decisão que declarou o Recorrido vencedor do certame, por não ter apresentado o contrato de distribuição (cf. cláusula 5.16, do Anexo I) e a declaração de custo trabalhista (cf. cláusula 8.9, do Edital) e ausência de informação do prazo de entrega e vigência da garantia (cf. cláusulas 5.1 e 5.4, do Anexo I), sob pena de violar os princípios da vinculação ao edital e ao julgamento objetivo positivados nos artigos 2º e 28, do Decreto nº. 10.024, de 20 de setembro de 2019, cumulados com os artigos 5º e 69, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021.

VÍCIOS INSANÁVEIS IMPOSSIBILIDADE DE JUNTADA POSTERIOR DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS

44. Em louvor ao princípio da eventualidade e da concentração do recurso, não pode a Administração Pública admitir que o Recorrido apresente, na fase recursal, os documentos de habilitação que originalmente deveriam ter sido apresentados pelo Recorrido após ter sido convocado pelo ilustre Pregoeiro.

45. A legislação de regência proíbe expressamente a juntada de novos documentos ou informação que deveria constar originalmente na proposta:

- Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021: “Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

46. Corroborando o exposto, colhe-se do ensinamento de Marçal Justen Filho1 :

“Se o licitante dispunha de determinado documento, mas esqueceu de apresentá-lo, arcará com as consequências de sua própria conduta.”

47. No mesmo sentido, ensina Jessé Peireira2 :

“Outro não é o entendimento de Jessé Torres Pereira Júnior. Cite-se: “A Comissão ou a autoridade está proibida de deferir ou ordenar a diligência se esta tiver por objeto a inclusão de documento ou informação que deveria haver acompanhado a proposta (também a documentação). A vedação guarda simetria com os arts. 396 e 397 do Código de Processo Civil, dos quais resulta que a petição inicial deve vir instruída com os documentos destinados a provar as alegações do autor, sendo-lhe vedado trazê-los posteriormente, a menos que comprove que deles não dispunha ou se se referirem a fatos ocorridos depois de articulados na peça vestibular. No caso do processo administrativo da licitação, cada licitante sabe, em face das exigências do edital, quais os documentos e informações que deverão estar nos respectivos envelopes. Não os trazer significa descumprir o edital, acarretando-lhe a inabilitação ou desclassificação da proposta. A proibição de serem aceitos posteriormente respeita o direito dos demais licitantes ao processamento do certame de acordo com a exigência do edital. Daí a Comissão ou a autoridade superior sujeitar-se a recurso interponível pelo licitante que considerar abusiva a realização de diligências que abra oportunidade indevida a outro concorrente.”

48. A vedação à inclusão posterior de documentos é acatada pela jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União, *ipsis litteris* (sem grifo):

“Não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes.” (TCU, Acórdão 2873/2014 – Plenário, Relator: Augusto Sherman) “A inabilitação de licitante em virtude da ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, de que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes, caracteriza inobservância à jurisprudência do TCU.” (TCU, Acórdão 918/2014 – Plenário, Relator: Aroldo Cedraz) “É cabível a promoção de diligência pela comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, para esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.” (TCU, Acórdão 4827/2009 - Segunda Câmara) “É vedada à Administração a aceitação de informações não escritas ou que deveriam constar dos documentos e propostas como elemento de julgamento da licitação.” (TCU, Decisão nº. 635, Plenário, Rel. Min. Paulo Affonso Martins de Oliveira, DOU de 23.10.1996)

49. Por todo o exposto, requer seja inadmito eventual juntada na fase recursal dos documentos técnicos ou de habilitação que deveriam ser apresentadas pelo Recorrido após solicitação expressa do ilustre Pregoeiro, sob pena de restar configurado o tratamento favorecido ao Recorrido e não extensível aos demais concorrentes.

6. DO PEDIDO DA RECORRENTE

6.1. (a) seja atribuído efeito suspensivo ao presente recurso, nos termos da cláusula 11.8, do Edital, cumulado com artigo 168, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021;

6.2. (b) a comunicação dos demais participantes para que, caso queiram, apresentem contrarrazões ao presente recurso administrativo, nos termos da cláusula 11.7, do Edital, cumulado com artigo 165, § 3º, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021;

6.3. (c) seja dado provimento ao recurso administrativo para reconsiderar o ato ou a decisão que declarou o Recorrido vencedor do item 1, do certame, em específico por não ter apresentado o contrato de distribuição (cf. cláusula 5.16, do Anexo I) e a declaração de custo trabalhista (cf. cláusula 8.9, do Edital) e ter omitido informação do prazo de entrega e vigência da garantia (cf. cláusulas 5.1 e 5.4, do Anexo I);

6.4. (d) de forma alternativa, caso a r. decisão recorrida não seja retratada pelo ilustre Pregoeiro, requer-se que o presente recurso administrativo seja devidamente instruído e remetido à Autoridade Superior para o seu julgamento, nos termos da cláusula 11.5, do Edital, cumulado com artigo 165, § 2º, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021;

6.5. (e) seja enviado cópia integral da licitação para o Ministério Público Federal e ao Tribunal de Contas da União para que tomem conhecimento e providências sobre as irregularidades aqui e ora apresentadas.

7. MANIFESTAÇÃO ÁREA TÉCNICA

7.1. Analisando cada ponto discorrido na peça recursal da Recorrente em confronto com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expondo a seguir as ponderações que estão a fundamentar a decisão final.

7.2. **Eis o relatório.** Passa-se à análise do mérito do recurso interposto.

7.3. Conforme estabelece o art. 165 da Lei 14.133-2021 e ainda o entendimento interno de que o responsável pela análise da qualificação técnica das licitantes nos processos de aquisições do Ministério da Agricultura e Pecuária é a área técnica requisitante.

7.4. De acordo com o disposto no parágrafo anterior, a Equipe de Planejamento da Contratação – EPC, foi convocada a se pronunciar sobre as alegações da Recorrente pela habilitação do fornecedor MAMORÉ MÁQUINAS AGRÍCOLAS LTDA (CNPJ 19.614.838/0001-01). A EPC se manifestou através do RELATÓRIO ASS-SPOA (SEI 35401469), o qual segue a transcrição dos entendimentos da Equipe Técnica:

A PRIMEIRA IRREGULARIDADE

AUSÊNCIA DE DOCUMENTO APTO A COMPROVAR A EXPERIÊNCIA DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA – CLÁUSULA 5.16, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

(página 2)

3. Esta Equipe já se pronunciou – RELATÓRIO ASS-SPOA (SEI nº 35397599) – sobre questionamento da mesma natureza elaborado pelo mesmo recorrente em desfavor da mesma recorrida na habilitação no item 1^[1].

4. As providências adotadas naquele caso servem a este, de modo que reafirmamos essas providências e nossa análise.

5. Informa-se que a recorrida foi diligenciada no sentido de apresentar/esclarecer a experiência mínima em assistência técnica exigida no Termo de Referência. Nesse sentido, tempestivamente, a empresa apresentou a documentação E-mail e ANEXOS - MAMORE (35395579) que esclarece e complementa a declaração do fabricante anteriormente apresentada, sendo o suficiente para dirimir a questão aqui tratada, nos moldes do trecho que segue do Edital:

8.14. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para (Lei 14.133/21, art. 64, e IN 73/2022, art. 39, §4º):

8.14.1. complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e

8.14.2. atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas;

6. Portanto, quanto ao pedido (parágrafo 13) relativo à "Primeira Irregularidade", sugere-se conhecer do recurso e negar-lhe provimento.

A SEGUNDA IRREGULARIDADE

AUSÊNCIA DE DECLARAÇÃO – CLÁUSULA 8.9, DO EDITAL

7. Esta Equipe já se pronunciou – RELATÓRIO ASS-SPOA (SEI nº 35397599) – sobre questionamento da mesma natureza elaborado pelo mesmo recorrente em desfavor da mesma recorrida na habilitação no item 1^[2].

8. Reiteramos o mesmo entendimento a seguir.

9. O Edital manifesta a necessidade de declaração sobre tema específico, enquanto o TR traz a forma pela qual essa declaração poderá ser materializada, qual seja, por declaração em campo próprio no sistema. Por óbvio, o licitante pode vir a optar por apresentar tal declaração à parte, juntamente aos documentos de habilitação, mas sem que isso configure obrigação, traduzindo-se somente em maior ou menor grau de rigor formal por parte do licitante.

10. A declaração feita no sistema por todos os licitantes consta dos autos: Relatório relatório-termo-aceite-13000505900102024-PREGAO (SEI nº 35183187) e é acessível publicamente no sistema ComprasNet^[3].

11. Averiguada a declaração em sistema por parte da recorrida, sugere-se conhecer do recurso e negar-lhe provimento.

A TERCEIRA IRREGULARIDADE

AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO DO PRAZO DE ENTREGA E VIGÊNCIA DA GARANTIA – VIOLAÇÃO AS CLÁUSULAS 5ª, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

12. Esta Equipe já se pronunciou – RELATÓRIO ASS-SPOA (SEI nº 35397599) – sobre questionamento da mesma natureza elaborado pelo mesmo recorrente em desfavor da mesma recorrida na habilitação no item 1^[4].

13. Reiteramos o mesmo entendimento a seguir.

14. Quanto ao argumentado entre os parágrafos 20 e 26, a eventual ausência de omissão do prazo de entrega pode ser suprida por declaração preenchida no sistema ComprasNet, desde que não haja manifesta contradição entre a declaração e os documentos apresentados. Há previsão acerca disso no item 8.30.1 do TR, já mencionado nesse documento. Contudo, a manifestação conclusiva acerca da suficiência de declaração em campo próprio do sistema cabe ao Pregoeiro, porquanto é sua área de atuação.

15. Ademais, além do preenchimento de campo próprio do sistema, na proposta de preços enviada pela recorrida, nos moldes do Anexo IV do Edital, apresenta-se o seguinte trecho: "4. Estamos de acordo com as condições estabelecidas no Edital e seus anexos e que tomamos conhecimento de todas as informações e das condições para o cumprimento das obrigações."

16. Dessa forma, entende-se que as duas manifestações supramencionadas compreendem o prazo de entrega e o período de garantia exigido para os bens, de modo que acerca da alegada "terceira irregularidade", sugere-se conhecer do recurso e negar-lhe provimento.

A QUARTA IRREGULARIDADE

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EQUIVALENTE A 5% DO ITEM VIOLAÇÃO DAS CLÁUSULAS 8.28, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA

16. No recurso, o núcleo da alegação da recorrente consta do parágrafo 30 (grifamos):

30. Esclareça-se, desde logo, que o atestado de Retroescavadeira e de Pá Carregadeira não se presta a comprovação da aptidão para fornecimento de Rolo Compactador, vez que estes dois produtos não possuem complexidade tecnológica ou operacional de um Rolo Compactador, tanto que o último produto não é comercializado pelo ora Recorrido.

18. Ignorou a recorrente entendimento já firmado nos autos – SEI nº 35158244 (parágrafo 9): "os itens 1 a 9 da Tabela 1 do Termo de Referência são equivalentes entre si.", e ainda, equivalentes a outros equipamentos da denominada "linha amarela"^[5]. Em resumo, a admite-se, na presente licitação, a comprovação de fornecimento de qualquer item (e assemelhados) da Tabela 1 a 9 do TR para fins de cumprimento da cláusula 8.28.

19. Portanto, acerca da alegada "quarta irregularidade", sugere-se conhecer do recurso e negar-lhe provimento.

7.5. Conforme pode ser observado pela leitura da manifestação do setor técnico, a recorrente XCMG BRASIL INDÚSTRIA LTDA (CNPJ 14.707.364/0001-10) alega quatro irregularidades (*AUSÊNCIA DE DOCUMENTO APTO A COMPROVAR A EXPERIÊNCIA DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA – CLÁUSULA 5.16, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, AUSÊNCIA DE DECLARAÇÃO – CLÁUSULA 8.9, DO EDITAL e AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO DO PRAZO DE ENTREGA E VIGÊNCIA DA GARANTIA – VIOLAÇÃO AS CLÁUSULAS 5ª, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA e ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EQUIVALENTE A 5% DO ITEM VIOLAÇÃO DAS CLÁUSULAS 8.28, DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA*), entretanto, foram todas rechaçadas pela Equipe de Planejamento da Contratação - EPC.

7.6. Cumpre ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133, de 21 de abril de 2021, que dispõe:

(...) Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

7.7. Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar o cumprimento dos requisitos do edital, com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e formalismo moderado.

7.8. Nesse contexto, considerando as análises acima dispostas, respaldadas na legislação vigente, na melhor doutrina, nos normativos e nos demais princípios que regem a matéria, entendo que dentre os argumentos trazidos pela Recorrente verifica-se que **NÃO** deve prosperar, mantendo a empresa MAMORE MAQUINAS AGRICOLAS LTDA, inscrita sob o CNPJ 19.614.838/0001-01, habilitada para o Item **28**.

8. CONCLUSÃO

8.1. Registra-se que os atos praticados pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio quanto ao Item **28** do certame em apreço foram fundamentados no documento técnico expedido pela área demandante (SEI nº 35401469), e conforme Despachos 3 e 13 de aceite e habilitação (SEI 34889753 e 34993091).

8.2. A Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, em seu art. 12, inciso II, é clara ao informar que "o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo".

8.3. A finalidade da licitação é de satisfazer o interesse público e buscar a proposta mais vantajosa, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos.

8.4. Considerando os argumentos técnicos trazidos pela área técnica demandante, Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA, conclui-se que a **MAMORÉ MÁQUINAS AGRÍCOLAS LTDA**, atendeu aos requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

9. DO POSICIONAMENTO DO PREGOEIRO

9.1. Por todo o exposto, o recurso interposto é conhecido por atender aos requisitos de admissibilidade, contudo, seus argumentos não suscitam viabilidade de reconsideração dos procedimentos adotados, razão pela qual este pregoeiro **MANTÉM A DECISÃO** que declarou vencedora do certame a empresa **MAMORÉ MÁQUINAS AGRÍCOLAS LTDA**, para o item **28** do Pregão Eletrônico SRP nº 90010/2024.

Brasília-DF, 21 de Maio de 2024.

DANYLLO WILKERSON PORTILHO DE ABREU MACIEL

Pregoeiro

Ministério da Agricultura e Pecuária

Subsecretaria de Orçamento, Planejamento e Administração

Portaria SPOA/MAPA nº 589, de 1 de setembro de 2023

1. Ciente e de acordo.
2. Encaminhe-se à Divisão de Licitação e Contratação - DLIC na forma proposta.

LINDOMAR CALDEIRA EVANGELISTA
Chefe do Serviço de Licitações e Contratações

1. Ciente e de acordo.
2. Encaminhe-se à Coordenação de Gestão de Licitações - CLIC na forma proposta.

LUCAS BEZERRA CAMPOS
Chefe de Divisão de Licitação e Contratação

1. Ciente e de acordo.
2. Encaminhe-se os autos à Coordenação Geral de Aquisições para ciência e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

WESLEY JOSÉ GADÊLHA BEIER
Coordenador de Gestão de Licitações

1. **CONHECER** das razões recursais da empresa **XCMG BRASIL INDÚSTRIA LTDA** inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10, para no mérito **NEGAR-LHE** provimento julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES**, com fulcro no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.
2. Restituam-se os autos ao Serviço de Licitações e Contratações, para instrução processual necessário ao deslinde do feito.

ROBERTA BORGES RIBEIRO DE SOUZA
Coordenadora-Geral de Aquisições

Processo número: 21000.021755/2023-12

Documento SEI nº: 35455186



Documento assinado eletronicamente por **DANYLLO WILKERSON PORTILHO DE ABREU MACIEL, Pregoeiro(a)**, em 21/05/2024, às 17:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **LINDOMAR CALDEIRA EVANGELISTA, Chefe de Serviços**, em 21/05/2024, às 17:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **WESLEY JOSE GADELHA BEIER, Coordenador**, em 21/05/2024, às 17:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTA BORGES RIBEIRO DE SOUZA**, **Coordenadora-Geral**, em 21/05/2024, às 18:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS BEZERRA CAMPOS**, **Chefe de Divisão**, em 21/05/2024, às 20:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

[https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **35455186** e o código CRC **5770E883**.
