



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 **94** teve proposta apresentada pela empresa **XCMG BRASIL INDUSTRIA LTDA** inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10 (SEI 34920198), no qual após análise pela Equipe de Planejamento da Contratação - EPC, aceitou e a habilitou, conforme Despacho14 (SEI 34993246).

### 2. PARTES

2.1. **RECORRENTE:** RODOPARANA IMPLEMENTOS RODOVIARIOS LTDA inscrita no CNPJ 97.467.856/0001-03, SEI 35135817;

2.2. **RECORRIDA:** XCMG BRASIL INDUSTRIA LTDA inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10, SEI 35265675.

### 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 **XCMG BRASIL INDUSTRIA LTDA** inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10, 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 **XCMG BRASIL INDUSTRIA LTDA** inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10, alegando em termos gerais que:

Conforme previamente estabelecido, o presente edital tem força vinculante, razão pela qual registra-se que a ora recorrida não apresentou documento requisitado em edital, qual seja, declaração de sustentabilidade:

Diante do que, não se vislumbra dentro da documentação apresentada pela ora recorrida qualquer documento que atenda ao requisitado no edital e seus anexos.

2 – DO NÃO ATENDIMENTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA presente edital estabelece para fins de qualificação técnica dos licitantes a apresentação de documentação nos seguintes termos:

8.27. O fornecedor deverá apresentar os seguintes documentos para habilitação técnica: 8.27.1 Atestado (s) em nome do fornecedor, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, descrevendo os fornecimentos /serviços de forma a permitir a comprovação da experiência do licitante na execução de serviços /fornecimentos similares ao objeto da licitação na quantidade mínima de 50% (cinquenta por cento) do total do quantitativo referente ao item de equipamento em que o fornecedor se sagrou campeão.

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.

(...)

Do texto vinculativo do edital extraem-se diversas informações relevantes ao presente recurso, que não foram cumpridas pela ora recorrida, conforme demonstraremos a seguir.

Inicialmente, destacam-se dois trechos basilares, os atestados apresentados devem comprovar a “experiência do licitante na execução de serviços /fornecimentos SIMILARES AO OBJETO DA LICITAÇÃO na quantidade mínima de 50% (cinquenta por cento) do total do **QUANTITATIVO REFERENTE AO ITEM DE EQUIPAMENTO EM QUE O FORNECEDOR SE SAGROU CAMPEÃO**”. (grifos nossos)

O texto requisitório manteve-se o mesmo desde o ETP, e está em consonância a lei 14133/2021:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: 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; (grifo nosso)

Requisitos quais os documentos apresentados pela recorrida não demonstram atendimento, uma vez que A NATUREZA DO FORNECIMENTO DOS “ATESTADOS” ACOSTADOS DIVERGE FUNDAMENTALMENTE DA NATUREZA DO OBJETO LICITADO, conforme será demonstrado a seguir.

#### 2.1 – DA NATUREZA JURIDICA DO OBJETO LICITADO

Conforme brevemente exposto acima, recortamos do edital e seus anexos três pontos fundamentais para o entendimento da divergência entre a natureza do requisitado em edital e os documentos acostados pela recorrida.

1 – O destino da compra: aquisição de máquinas para atendimento ao próprio mapa e aos convenientes.

2 – A forma de fornecimento: as entregas serão realizadas de forma individual e não em conjunto de itens e quantidades.

3 – Os objetivos da compra: a divisão em itens com menores quantidades se faz economicamente vantajoso visto que a ampliação da competitividade e fomento das economias locais [...] impacto na atividade econômica e estratégica da cadeia produtiva agropecuária, [...] e no desenvolvimento tecnológico das produções Em nenhum dos pontos acima elencados vislumbra-se que o objeto da aquisição do MAPA teria por destino a REVENDA, teria por forma de aquisição o ATACADO a grandes lotes, nem que o objetivo da compra seja o LUCRO com a revenda ou representação comercial. Conforme o IBGE, “As atividades comerciais diferem, tanto em relação à origem das mercadorias (importadas ou nacionais, agrícolas ou industriais) quanto ao seu destino (para consumidores de alta ou baixa renda, para uso intermediário ou para uso final, para o mercado interno ou externo). [...] As empresas atacadistas funcionam como distribuidoras ou intermediárias no processo produtivo, revendendo a varejistas, estabelecimentos agropecuários, cooperativas e agentes produtores em geral (empresariais e institucionais). [...] No comércio varejista, observa-se um alto número de estabelecimentos de pequeno porte, em termos de pessoal ocupado, e cujas vendas destinam-se ao consumidor final, para uso familiar ou pessoal”<sup>1</sup>.

Por esses pontos simples e objetivos, é notório a diferença entre o objeto do edital e o objeto dos atestados juntados, uma vez que são atestados de concessionários revendedores do fabricante ora licitante. A natureza do fornecimento é distinta, e, portanto, as capacidades técnicas exigidas de um fornecimento para uso são divergentes de um fornecimento para revenda.

A relação entre fabricante e concessionário autorizado não é estritamente uma relação entre fornecedor e consumidor. Em vez disso, é uma relação comercial entre duas entidades que estão envolvidas na cadeia de distribuição de um produto.

Fabricante: O fabricante é responsável por produzir o produto e colocá-lo no mercado. Eles podem vender diretamente aos consumidores, mas muitas vezes optam por distribuir seus produtos por meio de uma rede de concessionários autorizados.

Concessionário Autorizado: O concessionário autorizado é uma entidade comercial independente que vende os produtos do fabricante para os consumidores finais. Eles operam como intermediários entre o fabricante e o consumidor, assumindo o papel de revenda e serviço ao cliente.

Portanto, enquanto o fabricante fornece os produtos ao concessionário, a relação entre eles não se enquadra estritamente na definição de fornecedor e consumidor. Em vez disso, é uma relação comercial entre parceiros de negócios que colaboram na distribuição e venda de produtos aos consumidores finais.

Salienta-se que sequer estamos neste momento questionando a validade e a ética em fornecer um atestado de pessoa jurídica com o qual existe uma relação contratual de representação comercial e assistência técnica, relação da qual existe um interesse dos atestantes que porventura lucrarão com a execução da assistência técnica e pelas entregas eventualmente realizadas em suas respectivas regiões concessionadas pela fabricante a qual estão atestando.

Não estamos também neste momento questionando a capacidade técnica de fabricante da recorrida, mas é atinente que dos atestados apresentados emitidos por seus revendedores, em conjunto ao contrato social juntado, a natureza de fornecimento é somente ATACADISTA, e a relação comercial com os atestantes é para REVENDA.

Notório e cristalino que o que uma revendedora/concessionária poderia de fato atestar quanto ao equipamento de seu comércio é tão e somente a lucratividade na venda dos equipamentos, **A CONCESSIONÁRIA NÃO É O USUÁRIO DO EQUIPAMENTO, PORTANTO, NÃO O UTILIZA, DE MODO QUE RESTA DUVIDA CLARA E OBJETIVA QUANTO AO CONTÉUDO DO ATESTADO PARA FINS LICITATÓRIOS.**

Ainda neste sentido, por padrão, um revendedor/concessionário/distribuidor é o responsável pelos serviços de manutenção e assistência técnica dos produtos por este comercializado, de modo que os atestados ora suscitados não atendem aos requisitos dos itens 5.4 a 5.16 do termo de referência. Mais especificamente, o próprio edital prevê que:

5.15. O licitante deverá comprovar, por meio de declaração, que o fabricante possui distribuidor autorizado no Estado em que os bens serão destinados, na qual deverá possuir estrutura física, estoque de peças, ferramental, veículos e mão-de-obra qualificada disponíveis para a prestação de serviço de assistência técnica durante a garantia (8 2º, artigo 47, cumulado com inciso II, artigo 67, da Lei nº 14.133, de 2021)

Ou seja, o edital coaduna que o distribuidor seria responsável pelos serviços de assistência técnica durante a garantia, é ilógico aceitar que este mesmo distribuidor alegue a capacidade técnica da fabricante em prestar o serviço de assistência técnica durante a garantia. Citando o filósofo Pierre Bourdieu:

**Os circuitos de consagração social serão tanto mais eficazes, quanto maior a distância social do objeto consagrado.**

Qual a eficácia do ateste do executor do serviço atestado? Por consequência lógica existe uma falha grave no aceite deste. Mesmo que se ignore o conflito de interesses dos atestantes, pelo princípio da boa-fé objetiva, e se considere acatar o atestado pelos distribuidores, no mínimo, verifica-se a necessidade de esclarecer a dúvida objetiva, quais foram as necessidades atendidas alegadas nos atestados? Essas necessidades são compatíveis ao objeto do presente pregão?

Conhecendo o mercado, podemos desde já esclarecer que não.

Por configuração do mercado de máquinas de construção no Brasil, os fabricantes não atuam diretamente junto aos clientes finais, a estrutura é semelhante à de automóveis, fabricantes concessionam aos distribuidores/revendedores/concessionários locais, que detêm a estrutura e mão de obra para executar a venda e pós venda aos clientes. Com isso, a estrutura e equipe do fabricante divergem completamente da dos distribuidores, divergindo em foco, dimensionamento e atuação.

Não estamos com isso trazendo nada novo ao conhecimento desta douta comissão de licitação, vossas senhorias detentoras deste conhecimento elaboraram o item 5.15 acima, no entanto, a apresentação de atestado emitido por parte do mesmo distribuidor autorizado fere de morte a eficácia dos atestados.

Razões pelas quais, requer a desconsideração dos atestados juntados pela recorrida, que foram emitidos por seus distribuidores, quais sejam:

(...) ARQUIVO EMISSOR EQUIPAMENTO QUANTIDADE ATESTADO - 03 RETROESCAVADEIRAS - EXTRA EXTRA ROLO COMPACTADOR 2 ATESTADO - 134 MÁQUINAS - TOPCOM TOPCOM ROLO COMPACTADOR 30 Atestado - 295 máquinas - MACROMAQ MACROMAQ ROLO COMPACTADOR 44 Atestado - 308 máquinas - YAMADIESEL YAMADIESEL ROLO COMPACTADOR 83 ATESTADO - 628 máquinas - EXTRA EXTRA ROLO COMPACTADOR 41.

Todas estas empresas aparecem como distribuidores no site da fabricante: <https://www.xcmg@america.com/concessionarias/> bem como nos sites destas alegam ser autorizadas da marca: <https://extramaquinas.com/> ; <https://topcommaquinas.com.br/> ; <https://www.macromaq.com.br/> ; <https://www.yamadiesel.com.br/> .

Com isto, conforme a seguir exposto, a recorrida não atende ao quantitativo de atestados do equipamento rolo compactador, vez que a mesma apresentou os mesmos atestados de rolo compactador nos itens 83 (14 unidades), 93 (16 unidades), 94 (12 unidades) 97 (20 unidades).

Portanto, as 07 unidades de rolo compactador atestados pelo SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, DA PESCA E DO DESENVOLVIMENTO RURAL – SAR de Santa Catarina (SAR – SC), atendem, no máximo, ao item 83 do edital, pois conforme edital e esclarecimento apresentado por esta comissão de licitação:

R – Conforme Subitem 8.27.1 do Termo de Referência, anexo I do Edital, o fornecedor deverá apresentar atestado(s) em nome do fornecedor, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, descrevendo os fornecimentos de forma a permitir a comprovação da experiência do licitante na execução de fornecimentos similares ao objeto da licitação na quantidade de 50% (cinquenta por cento) do total do quantitativo referente ao ITEM DE EQUIPAMENTO em que o fornecedor de sagrou vencedor.

Portanto, caso a empresa seja vencedora de 2 ou mais itens, deverá apresentar atestado que comprove capacidade técnica de 50% do quantitativo para cada item.

Além destes, registra que o atestado da empresa Brandão não é do mesmo ano de nenhum outro e a empresa atestante encontra-se baixada desde 2020 na receita federal, portanto inviável verificar a legitimidade das informações prestadas.

**ATESTADO - 09 RETROESCAVADEIR - BRANDÃO BRANDÃO ROLO COMPACTADOR 3**

Mesmo que se considere referido atestado, não se encontra o quantitativo requerido, e conforme esclarecido por esta comissão de licitação os atestados dos demais itens de equipamentos como retroescavadeiras e pás carregadeiras não compõe o quantitativo do item de equipamento presente.

Posto estes pontos, requer a inabilitação da recorrida, uma vez que não atende ao requisitado em edital quanto a qualificação técnica.

### **3 – DO NÃO ATENDIMENTO A ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA**

Por fim, versa ainda o presente recurso sobre o não atendimento da proposta da recorrida ao item 94, rolo compactador, razão pela qual necessário registrar que a proposta da XCMG para o referido item é o equipamento de modelo XS123PDBR.

O termo de referência exige as seguintes especificações técnicas para o item 94:

(...)

De fato, o edital é claro, e bastante abrangente com as especificações, prevendo desde o início margem bastante significativa, de 10% para menos, nos requisitos.

Ocorre que o equipamento ofertado pela XCMG objetivamente não atende ao requisitado quanto a quantidade de frequências, ou seja, o edital pede “sistema vibratório com no mínimo duas frequências”, e mais, o edital até mesmo dá margem de 10% para menos na “frequência de vibração do rolo compactador”, mas não dá nenhuma margem quanto a necessidade de no mínimo duas frequências.

Enquanto que o equipamento XCMG tem frequência única fixa de 33 hz, conforme catálogo:

(...)

Conforme proposta:

(...)

Verifica-se que a recorrida tenta enquadrar a frequência fixa de 33 hz em sua proposta com a frequência baixa e alta como dentro da margem de 10% permitida. Necessário desadmoestar esta comissão de ignorar a manobra da recorrida, vez que burla o requisito claro do edital de no mínimo duas frequências de vibração.

O pessoal técnico desta comissão licitatório está plenamente ciente das razões técnicas para a necessidade de variação de frequência, razão pela qual não nos estenderemos, pois como documentalmente demonstrado, vossas senhorias estão cientes desde a elaboração do estudo técnico preliminar que diferentes frequências afetam a compactação, portanto assim especificaram no termo de referência.

Mas para fins de ressaltar a importância do ajuste de frequência, trazemos material de nossos concorrentes, como por exemplo o manual da Dynapac “Manual de instruções Operação e Manutenção Operação e Manutenção 4812162636\_G.pdf”2 onde temos que:

(...)

E no livro Guia para compactação de asfalto e Guia para compactação de solo da Caterpillar temos que: “frequências entre 23-35 hz (1380 – 2100 vpm)) são usadas a depender do material e amplitude configurados [...] Existe um ponto ótimo entre velocidade e frequência para cada aplicação de compactação” (tradução parcial nossa).

(...)

Isto posto, a partir de um requisito técnico importantíssimo posto em edital, a exigência de no mínimo duas frequências, se verifica que a proposta da XCMG não contempla tal especificação, dispondo somente de variação de amplitude, não de frequência, o que torna o equipamento objetivamente inferior ao solicitado.

O edital é taxativo em sua redação, duas frequências, distintas, 32 hz baixa e 36 hz alta, o fato de a administração ter dado margem permissiva de variação na frequência de 10% a menos não afasta a exigência de no mínimo duas frequências, independentemente da variação de amplitude, pois que se trata de especificação distinta e que não suplementa a primeira.

Por apego a argumentação, correndo risco de pecar pelo excesso, imaginemos o caso hipotético em que se exige um cubo de 33 cm x 33 cm x 33 cm com margem de 10% nas medidas, ao que se entrega um sólido geométrico com 30 cm x 36 cm x 33 cm, apesar das medidas estarem dentro da margem de 10%, a entrega deixou de ser um cubo, razão pela qual a margem permitida não afasta a exigência conjunta de ser um cubo. Na mesma toada, não se pode deixar de atender a exigência de no mínimo duas frequências.

Por esta razão objetiva, de não atendimento ao mínimo de duas frequências, requer seja desclassificada a proposta da recorrida XCMG, em respeito ao princípio da vinculação ao edital, conforme item 7.7.: “Será desclassificada a proposta vencedora que: 7.7.2. não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência;”.

## **6. DO PEDIDO DA RECORRENTE**

6.1. Declarar a inabilitação da recorrida por não apresentar declaração de sustentabilidade, exigida no item 14.2 do estudo técnico preliminar anexo ao edital do presente processo licitatório;

6.2. Declarar a inabilitação da recorrida por não atender os requisitos de qualificação técnica no quantitativo de atestados, por ter apresentado atestados incompatíveis com o objeto da licitação;

6.3. Desclassificar a proposta da recorrida por não atender as especificações mínimas de duas frequências de vibração conforme termo de referência;

6.4. Requer ainda, sejam expressamente prequestionados os dispositivos legais e constitucionais invocados, para fins de interposição de mandado de segurança no caso de não acolhimento das presentes contrarrazões, bem como ficam notificadas as autoridades competentes do presente município quanto a denúncia ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas quanto as eventuais ilegalidades cometidas.

## **7. MANIFESTAÇÃO ÁREA TÉCNICA**

7.1. Analisando cada ponto recorrido 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 **XCMG BRASIL INDUSTRIA LTDA** inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10. A EPC se manifestou através do RELATÓRIO ASS-SPOA (SEI 35436007), o qual segue a transcrição dos entendimentos da Equipe Técnica:

1. A peça recursal referenciada em epígrafe apresenta três supostas irregularidades e os pedidos:

**1 – DA NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO OBRIGATÓRIO**

**2 – DO NÃO ATENDIMENTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

Complementarmente ao RELATÓRIO ASS-SPOA (SEI nº 35436007), informa-se que acerca do trecho "2 - DO NÃO ATENDIMENTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA" do Recurso a que se refere aquele relatório, informa-se que esta Equipe analisou o conteúdo do Despacho 14 (SEI nº 34993246) e verificou que os atestados atenderam às cláusulas 8.27, 8.27.1 e 8.28 do Edital, tendo em vista que a empresa apresentou equipamentos considerados similares que são suficientes para comprovar todo o quantitativo de atestados para os itens em que se sagrou vencedora, conforme documentos de habilitação em SEI nº 34920198, conforme Informação 19 (SEI nº 35457553).

**3 – DO NÃO ATENDIMENTO A ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA**

Declarar a inabilitação da recorrida por não apresentar declaração de sustentabilidade, exigida no item 14.2 do estudo técnico preliminar anexo ao edital do presente processo licitatório;

Declarar a inabilitação da recorrida por não atender os requisitos de qualificação técnica no quantitativo de atestados, por ter apresentado atestados incompatíveis com o objeto da licitação;

Desclassificar a proposta da recorrida por não atender as especificações mínimas de duas frequências de vibração conforme termo de referência;

Requer ainda, sejam expressamente prequestionados os dispositivos legais e constitucionais invocados, para fins de interposição de mandado de segurança no caso de não acolhimento das presentes contrarrazões, bem como ficam notificadas as autoridades competentes do presente município quanto a denúncia ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas quanto as eventuais ilegalidades cometidas.

2. Passa-se, expeditamente, à análise das supostas irregularidades.

3. Acerca da alegação abaixo, esta equipe entende que a apresentação da declaração de sustentabilidade prevista na cláusula 14.2 do Edital deverá se dar quando da contratação, não tendo ainda o processo alcançado essa fase. Ademais, esta Equipe levou em consideração entendimentos já reduzidos a termos nos autos, conforme os documentos Informação nº 25/2024/SPOA-MAPA/SE/MAPA (35158244) e Informação nº 25/2024/SPOA-MAPA/SE/MAPA (35290015) e a disponibilidade de declaração pública, prestada no sistema ComprasNet<sup>[1]</sup>. Por essas razões, sugere-se conhecer do recurso e negar provimento.

**1 – DA NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO OBRIGATÓRIO**

Conforme previamente estabelecido, o presente edital tem força vinculante, razão pela qual registra-se que a ora recorrida não apresentou documento requisitado em edital, qual seja, declaração de sustentabilidade:

...

Diante do que, não se vislumbra dentro da documentação apresentada pela ora recorrida qualquer documento que atenda ao requisitado no edital e seus anexos.

4. A alegação abaixo, merece análise mais detida e exautiva, vejamos:

**3 – DO NÃO ATENDIMENTO A ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA**

...

Ocorre que o equipamento ofertado pela XCMG objetivamente não atende ao requisitado quanto a quantidade de frequências, ou seja, o edital pede “sistema vibratório com no mínimo duas frequências”, e mais, o edital até mesmo dá margem de 10% para menos na “frequência de vibração do rolo compactador”, mas não dá nenhuma margem quanto a necessidade de no mínimo duas frequências.

Enquanto que o equipamento XCMG tem frequência única fixa de 33 hz, conforme catálogo:

...

Verifica-se que a recorrida tenta enquadrar a frequência fixa de 33 hz em sua proposta com a frequência baixa e alta como dentro da margem de 10% permitida. Necessário desadmoestar esta comissão de ignorar a manobra da recorrida, vez que burla o requisito claro do edital de no mínimo duas frequências de vibração.

...

Isto posto, a partir de um requisito técnico importantíssimo posto em edital, a exigência de no mínimo duas frequências, se verifica que a proposta da XCMG não contempla tal especificação, dispondo somente de variação de amplitude, não de frequência, o que torna o equipamento objetivamente inferior ao solicitado.

O edital é taxativo em sua redação, duas frequências, distintas, 32 hz baixa e 36 hz alta, o fato de a administração ter dado margem permissiva de variação na frequência de 10% a menos não afasta a exigência de no mínimo duas frequências, independentemente da variação de amplitude, pois que se trata de especificação distinta e que não suplementa a primeira.

5. No recurso, a recorrente argumenta que a documentação técnica fornecida pela empresa recorrida (que obteve o melhor lance) não se compatibiliza com as exigências do Termo de Referência, notadamente quanto às frequências de vibração do Rolo Compactador, cujo TR prevê duas faixas de frequência — baixa e alta, com 32 Hz e 36 Hz, respectivamente — sendo admitida uma variação de até 10% desses valores para baixo. Argumentou a recorrente que a máquina da empresa vencedora apenas possuía uma faixa de frequência, operando sempre a 33 Hz.

6. Tendo apresentado argumentos em contrarrazões em favor de sua proposta, a empresa recorrida alegou que sua máquina possuía duas faixas de frequência, ambas operando em 33 Hz, e que o Termo de Referência não previa óbice para que ambas as faixas tivessem valores idênticos, tendo juntado argumentos adicionais.

7. Na análise do Recurso, esta Equipe procedeu à reanálise da documentação fornecida nas fases de proposta e habilitação, à revisão do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar e de literatura técnica de suporte. Ocorre que a argumentação apresentada pela recorrida é equivocada, pois, ao estabelecer dois valores DISTINTOS de frequência de vibração para o Rolo Compactador, a Administração Pública busca colher os benefícios da modulação de frequência em operações de compactação de solos, sendo tais benefícios documentados em bibliografia especializada sobre o tema.

8. Ainda, por dever de Ofício, esta Equipe procedeu a diligências em pesquisas em documentação técnica de outros fabricantes e deparou-se com os seguintes fatos:

O Termo de Referência previa com clareza que as frequências de vibração devem ter valores distintos.

A argumentação de que o TR não vedava que os valores de frequência não poderiam ser idênticos. Na opinião desta Equipe, essa argumentação não merece prosperar, pois o Termo de Referência deve se limitar a descrever as características que o bem deve ter, não sendo necessário descrever as características que ele não deve ter.

Na presente licitação, conduzida na modalidade pregão, os bens são caracterizados como comuns à luz da legislação, definidos como “cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”. Fazemos destaque ao termo “usuais” para chamar a atenção que é usual no mercado de Rolos Compactadores que as frequências baixa e alta tenham valores distintos.

Pesquisando fichas técnicas de equipamentos análogos, esta Equipe se deparou com uma aparente inconsistência: a máquina análoga oferecida pela empresa recorrida em suas sucursais na China<sup>[2]</sup> e na Austrália<sup>[3]</sup>, aparentemente, possui frequências de vibração com valores distintos (30 Hz e 35 Hz), inclusive, sendo tais características enfatizados em vídeo de divulgação de amplo conhecimento, disponível no Youtube<sup>[4]</sup>.

Diante da aparente inconsistência, a Equipe solicitou diligência formal (35386325) à recorrida para esclarecer se seu equipamento possui ou não a possibilidade de modular frequências, de modo que a frequência baixa tenha valor diferente da frequência alta.

Na resposta à diligência, a recorrida apresentou uma manifestação de caráter jurídico de 7 (sete); uma Declaração do Responsável Técnico pelo objeto (Engenheiro Mecânico); um vídeo descrevendo a operação do equipamento.

Na manifestação jurídica são dignos de citação os seguintes trechos:

*No entanto, considerando a dúvida suscitada, torna-se prudente esclarecer e demonstrar que o equipamento ofertado, identificado como XS123PDBR, cumpre integralmente as exigências estipuladas pelo edital, **comprometendo-se a entregar o referido equipamento com as frequências de 33 hz (baixa) e 36 hz (alta), posto que as máximas são moduláveis conforme necessidade ou exigência.***

...

*Destarte, cumpre salientar que, embora a configuração de fábrica do equipamento seja estabelecida em frequências de 33 hz (alta) e 33 hz (baixa), essas frequências são plenamente moduláveis, **conforme atestado em declaração emitida pelo ENGENHEIRO MECÂNICO e responsável técnico da XCMG e também no vídeo apresentado por um dos engenheiros da empresa (link abaixo). Para o presente pregão, o equipamento será fornecido com frequências padronizadas ajustadas para uma mínima de 33 hz (baixa) e 36 hz (alta).***

Na Declaração do Responsável Técnico, merecem reprodução:

*(i) O ROLO COMPACTADOR, modelo XS123PDBR opera em duas amplitudes de frequência distintas: uma alta e uma baixa. Sendo que as referidas amplitudes de frequências são modulares, podendo ser configurada para operar em 36 Hz (alta) e 33 Hz (baixa);*

...

*(iv) A alteração das frequências é realizada por meio de um interruptor ergonomicamente posicionado no painel do equipamento, facilitando o acesso e manuseio seguro pelo operador.*

*(v) Os equipamentos ofertados ao Pregão Eletrônico SRP nº 90010/2024 serão entregues com frequência máxima de 36 hz (alta) e 33 hz (baixa).*

9. A recorrida, na resposta à diligência, ainda se colocou à disposição para realização de diligência *in loco*, contudo, entende esta Equipe que os documentos fornecidos e o registro audiovisual são suficientes para chegar a um entendimento.

10. Da análise dos documentos fornecidos, entende-se que não houve alteração do projeto do bem oferecido, mas mero esclarecimento sobre suas possibilidades de configuração e operação.

11. Contudo, dessa análise há que se considerar que a frequência mais baixa de operação do bem ora habilitado é 1 Hz superior ao valor máximo especificado no termo de referência. Contudo, deve-se também observar que a empresa sagrou-se vencedora no critério de julgamento menor preço, com valor unitário inferior ao segundo colocado em exatos R\$ 9.900 (nove mil e novecentos reais).

12. Num eventual provimento do recurso, o gasto adicional para a Administração Pública, apenas no item 94 seria de R\$ 118.000 (cento e dezoito mil reais). Havendo adesões à ARP, os quantitativos dobrariam, assim como o gasto adicional da Administração Pública. Havendo termos aditivos nos percentuais autorizados por lei, esse gasto a maior poderia atingir R\$ 295.000 (duzentos e noventa e cinco mil reais). Contudo, a mesma máquina foi vencedora em outros itens (que correspondem a locais de entrega), de modo que ao inabilitar a XS123PDBR nos demais itens e projetando os gastos a mais da Administração Pública pelo mesmo método, o valor poderia atingir R\$ 1.547.000 (um milhão quinhentos e quarenta e sete mil reais).

13. Nesse sentido, entende esta Equipe que diante dessa situação é necessário recorrer aos objetivos das licitações definidos pelo legislador e aos princípios que regem as contratações públicas (abaixo, grifamos).

*Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:*

*I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o **resultado de contratação mais vantajoso** para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;*

...

*Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos*



*contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e **promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.***

14. Enfatizamos o “resultado de contratação mais vantajoso”, que no pregão, conforme já expresso em lei, é o menor valor, porquanto os critérios de julgamento admitidos são apenas o menor preço ou o maior desconto. Enfatizamos também a expressão “gestão de riscos” e a definição de risco da norma ISO 31.000/2018<sup>[5]</sup> que é “o efeito da incerteza sobre os objetivos”.

15. Ora, ao projetar o gasto a maior com a eventual inabilitação das propostas da empresa recorrida, esta Equipe está avaliando os riscos em termos financeiros.

16. Sopesando esses riscos financeiros com a diferença de 1 Hz na frequência baixa da proposta da recorrida, entende-se que a diferença de 1 Hz é irrisória, de modo que os benefícios superam os riscos ao manter a habilitação da proposta que envolve o fornecimento da máquina XS123PDBR com comando de modulação de frequência, sendo 33 Hz a baixa e 36 Hz a alta.

17. Concluímos ainda que esse entendimento se reveste dos princípios expressos no art. 5º da NLLC, em especial os da eficiência (no gasto público), do interesse público, da probidade administrativa, da eficácia, do julgamento objetivo, da razoabilidade e da economicidade.

18. À vista de todo o exposto, esta Equipe de Planejamento da Contratação sugere que seja conhecido do recurso e, face aos esclarecimentos prestados em sede de diligência, negado provimento.

7.5. Conforme pode ser observado pela leitura da manifestação do setor técnico, a recorrente RODOPARANA IMPLEMENTOS RODOVIARIOS LTDA inscrita no CNPJ 97.467.856/0001-03, alega quatro irregularidades (1 – DA NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO OBRIGATÓRIO 2 – DO NÃO ATENDIMENTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA 3 – DO NÃO ATENDIMENTO A ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA), 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 RODOPARANA IMPLEMENTOS RODOVIARIOS LTDA inscrita no CNPJ 97.467.856/0001-03, habilitada para o Item **94**.

## 8. CONCLUSÃO

8.1. Registra-se que os atos praticados pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio da Recorrida quanto ao Item **94** do certame em apreço foram fundamentados no documento técnico expedido pela área demandante (SEI nº 35436007), 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 **XCMG BRASIL INDUSTRIA LTDA** inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10, 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 **XCMG BRASIL INDUSTRIA LTDA** inscrita no CNPJ 14.707.364/0001-10, para o item **94** do Pregão Eletrônico SRP nº 90010/2024.

9.2. Assim, encaminhe-se os autos à autoridade superior para análise, consideração e decisão do recurso administrativo em pauta.

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

Publicado BGP - Publicado em 04/09/2023 - Ano 7 Edição 9.2

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 **RODOPARANA IMPLEMENTOS RODOVIARIOS LTDA** inscrita no CNPJ 97.467.856/0001-03, 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: 35441407



Documento assinado eletronicamente por **DANYLLO WILKERSON PORTILHO DE ABREU MACIEL, Pregoeiro(a)**, em 21/05/2024, às 19:14, 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 **ROBERTA BORGES RIBEIRO DE SOUZA, Coordenadora-Geral**, em 21/05/2024, às 19:21, 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 19:29, 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 19:31, 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 **35441407** e o código CRC **4D017AB4**.