



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO DO SUL
Rua Desembargador Leão Neto do Carmo, 23 - Bairro Parque dos Poderes - CEP 79037-100 - Campo Grande - MS -
<http://www.tre-ms.jus.br>

PROCESSO: 0004500-31.2020.6.12.8000

**INTERESSADO : SEÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS, ZARABATANA TARGET
TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO GERENCIAL, JOSE AMABILIO DOS SANTOS –
DEDETIZADORA**

ASSUNTO: RECURSO APRESENTADO NO PREGÃO 36/2020 (RECURSO 2)

Decisão nº 16 / 2020 - TRE/PREGOEIRO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, que tem como objeto a contratação de empresa especializada para desinsetização, desratização e descupinização, nos prédios ocupados pela Justiça Eleitoral em Campo Grande e no Interior do Estado de Mato Grosso do Sul.

DA SESSÃO PÚBLICA

A sessão pública relativa ao Pregão 36/2020, conduzida pela Pregoeira signatária, teve início em 15/09/2020 e foi operacionalizada no sítio do Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet). Durante a sessão, foram analisadas as propostas, seguindo a ordem de classificação.

Foram aceitas as propostas das empresas TN MS CONTROLE DE PRAGAS LTDA (CNPJ 22.939.539/0001-43) para os grupos 1, 2 e 8 e JOSE AMABILIO DOS SANTOS – DEDETIZADORA (CNPJ 03.419.703/0001-47) para os grupos 3, 4, 5, 6, 7 e 9, as quais restaram também habilitadas.

Abriu-se, assim, o prazo para manifestação de intenção de recuso.

Houve a interposição de uma intenção de recurso para cada Grupo, conforme Ata da Sessão Pública (0892623), interposta pela empresa **ZARABATANA TARGET TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO GERENCIAL**, CNPJ 10.171.903/0001-99.

Os recursos serão tratados em dois documentos separados, conforme a empresa Recorrida, com o intuito de dar maior clareza e objetividade às decisões.

Desta forma, na presente decisão, tratar-se-á da intenção interposta pela empresa Zarabatana contra a habilitação da empresa **JOSE AMABILIO DOS SANTOS – DEDETIZADORA** (CNPJ 03.419.703/0001-47), a qual deu-se nos seguintes termos para os **GRUPOS 3, 4, 5, 6, 7 e 9**:

“Pregoeiro, após analisar as documentações apresentadas por parte da empresa JAS Dedetizadora ME, verificamos que a mesma não atendeu ao requisitado no Item 10.1.d, contido no Edital ora

paradigma, razão para a qual, estamos apresentado nossa intenção recursal de modo a requerer ao final da apresentação de nossas razões recursais, a INABILITAÇÃO da respectiva empresa.”

A mencionada intenção de recurso foi aceita por esta Pregoeira, na medida em estavam presentes todos os pressupostos recursais e em benefício ao contraditório.

Desta forma, foram abertos os prazos para apresentação das razões/contrarrazões/decisão:

Data limite para registro de recurso: 21/09/2020.

Data limite para registro de contrarrazão: 24/09/2020.

Data limite para registro de decisão: 01/10/2020.

DAS RAZÕES DO RECURSO

Primeiramente, cabe registrar que a empresa ZARABATANA TARGET TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO GERENCIAL encaminhou seus argumentos tempestivamente e por meio adequado, mediante anexação de suas razões ao sistema COMPRASNET (Para os Grupos 3, 4, 5, 6, 7 e 9: 0900606).

Em suas razões, em resumo, a empresa Recorrente alega que, para os grupos 3, 4, 5, 6, 7 e 9, a empresa Recorrida não apresentou o documento requestado na cláusula 10.1.d do Edital (Declaração do Menor), na forma estabelecida no instrumento convocatório.

Refere que:

“o Edital ora analisado apresenta a obrigatoriedade de se apresentar a Declaração de Menores em modo específico, encaminhando a via física via sistema, em conjunto com a documentação de habilitação e proposta de preços, texto este descrito no Item nº 10.3 contido no referido ato convocatório.

Conforme asseverado por parte desta empresa Recorrente, a empresa Recorrida foi declarada vencedora dos Lotes nº 03, 04, 05, 06, 07 e 09, sendo certo que, ao averiguarmos as documentações apresentadas por parte da respectiva empresa, aquela deixou de atender ao requisitado no Subitem nº 10.1.d, contido no Edital ora paradigma, razão para a qual, feriu diretamente os “Princípios da Isonomia e da Vinculação ao Instrumento Convocatório”.

Por fim, a Recorrente requer:

“Ante o exposto, requer a este Colendo Órgão Julgador, sejam as presentes Razões Recursais em Recurso Administrativo, RECEBIDAS e CONHECIDAS, para que ao final sejam seus pedidos PROVIDOS nas formas expostas nos tópicos apresentados.”

DAS CONTRARRAZÕES DO RECURSO

Registra-se que a empresa **JOSE AMABILIO DOS SANTOS – DEDETIZADORA** encaminhou seus argumentos tempestivamente e por meio adequado, mediante anexação de suas CONTRARRAZÕES ao sistema COMPRASNET (0900608).

Em suas Contrarrazões, a empresa alega o seguinte:

“7.Verifica-se, portanto, que o Edital do certame licitatório não

mencionou em momento algum a exigência relativa ao envio físico da Declaração de Menores, tendo exigido apenas que o licitante declarasse, em campo próprio do sistema, o cumprimento do requisito de que trata o subitem 10.1.d, o que fez a Recorrida.

8. Destarte, não tendo sido contemplado no edital tal exigência, certamente não pode a Recorrida ser inabilitada por não enviar tal documento, até mesmo por desautorizar o princípio da vinculação ao edital e da legalidade, já que a administração pública deve exercer as suas atividades em consonância com a legislação ordinária.”

Diz ainda:

“13. E isto porque, como dito, a Recorrida assinalou, no campo próprio do sistema, que não emprega menor de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 (dezesesseis) anos, salvo menor, a partir de 14 (quatorze) anos, na condição de aprendiz, nos termos do inciso XXXIII, do art. 7º da Constituição Federal, atendendo ao fim almejado pelo edital, qual seja, o atendimento do inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666/93, conforme se verifica do relatório impresso do sistema do certame.”

DO JULGAMENTO DO MÉRITO DO RECURSO

1. Do Princípio da vinculação do instrumento convocatório

Antes de adentrarmos pormenorizadamente sobre os critérios estabelecidos no edital, cabe aqui realizarmos um adendo sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O edital do pregão é a lei que rege o processo licitatório, ou seja, é o documento através do qual se estabelece todas as condições da licitação que será realizada, não cabendo ao administrador público se afastar do estabelecido, sob pena de violador aos direitos dos demais licitantes que poderão questionar o ato decisório nas esferas administrativa e judicial.

Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no instrumento de convocação, ainda que em benefício da própria Administração.

Por isso, vale citarmos os art. 41, 43 e 48, inciso I da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação

das propostas desconformes ou incompatíveis;

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

Pelo exposto, uma vez estabelecida determinada regra no instrumento convocatório, a Administração está obrigada a vincular-se à referida regra, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

2. Dos Critérios estabelecidos no Edital quanto à habilitação

Com o intuito de estabelecer as condições para habilitação da empresa, foram inseridas no Capítulo 10 do Edital (0851097) as seguintes cláusulas, vejamos:

10.1. Aceita a proposta de preços, o Pregoeiro verificará a habilitação da licitante proponente, que consistirá na apresentação dos seguintes documentos:

a) CERTIDÃO CONJUNTA NEGATIVA DE DÉBITOS RELATIVOS A TRIBUTOS FEDERAIS E A DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO, administrados pela Secretaria da Receita Federal, devidamente válida, **constando expressa a abrangência das contribuições sociais previstas nas alíneas “a” a “d” do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991;**

b) CERTIDÃO DE REGULARIDADE DO FGTS (CRF), devidamente válida, emitida pela Caixa Econômica Federal, que comprove inexistência de débito perante o FGTS;

c) CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS (CNDT), devidamente válida, emitida pela Justiça do Trabalho nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho em observância ao disposto no art. 29 V da Lei 8.666/93 (incluídos pela Lei nº 12.440 de 2011);

d) Declaração de que a empresa não utiliza menores de 18 (dezoito) anos para trabalho noturno, perigoso ou insalubre; nem menores de 16 (dezesesseis) anos para qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, em conformidade ao disposto no inciso XXXIII, do artigo 7º da Constituição Federal.

e) LICENÇA SANITÁRIA emitida pela Vigilância Sanitária municipal ou estadual, devidamente válida.

e.1) à certidão em que não constar prazo de validade será atribuída validade de 90 (noventa) dias, contados da data da emissão.

f) LICENÇA AMBIENTAL emitida pelo órgão ambiental competente, devidamente válida.

f.1) aplica-se a alínea “f” o disposto na alínea “e.1” acima.

g) ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a empresa executou ou está executando satisfatoriamente serviços pertinentes e compatíveis com o

objeto desta contratação.

h) REGISTRO DA EMPRESA junto ao Conselho Profissional, com a indicação do respectivo responsável técnico, em conformidade com a Resolução - RDC nº 52, de 22 de outubro de 2009;

10.2. No tocante aos documentos exigidos nas alíneas “a” e “b” e “c” da cláusula anterior, a habilitação da licitante será verificada mediante consulta on-line ao SICAF e/ou ao site da Justiça do Trabalho, ou mediante apresentação dos próprios documentos.

10.3. O documento de que trata a alínea “d” da cláusula 10.1 deverá ser encaminhado eletronicamente, por ocasião do envio da proposta, através de campo próprio no sistema.

10.4. Os documentos que tratam as alíneas “e”, “f”, “g” e “h”, deverão ser enviados após a divulgação do edital no sítio eletrônico, **exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com a proposta de preços**, nos termos da cláusula 4.1 do edital e art. 26 do Decreto 10.024/2019.

10.4.1. Caso o Pregoeiro constate o não encaminhamento tempestivo dos documentos descritos nas alíneas “e”, “f”, “g” e “h” da cláusula 10.1, será a licitante INABILITADA.

Importante também esclarecer que o Edital dispõe quanto a realização de diligência em qualquer fase do processo licitatório:

17.1. É facultado ao Pregoeiro oficial, auxiliado pela Equipe de Apoio, proceder em qualquer fase da licitação, diligências destinadas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta.

17.1.1. Na hipótese de necessidade de suspensão da sessão pública para a realização de diligências, com vistas ao saneamento de que trata o caput do art. 47 do Decreto nº 10.024/2019, a sessão pública somente poderá ser reiniciada mediante aviso prévio no sistema com, no mínimo, vinte e quatro horas de antecedência, e a ocorrência será registrada em ata.

3 – Das considerações da Pregoeira

Em que pese a Recorrente ter se insurgido apenas em relação à Declaração do Menor, também será necessária a reanálise da documentação ambiental apresentada, assunto que trataremos no decorrente da presente decisão.

Para facilitar o entendimento, as presentes considerações serão divididas em 2 partes a serem comentadas, sendo elas: Declaração do Menor e Licença Ambiental.

3.1. Declaração do Menor

A empresa ZARABATANA TARGET TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO GERENCIAL refere que o Edital traz a obrigatoriedade da apresentação da “*via física via sistema*” da Declaração do Menor.

Ora, em nenhuma de suas cláusulas o Edital requer o encaminhamento de “*via física via sistema*”, até porquê ainda não é, nos dias atuais, tecnologicamente possível tal procedimento.

No que tange à citada declaração, nos traz o Edital, em sua cláusula 10.3, qual seria sua forma de envio, vejamos:

“10.3. O documento de que trata a alínea “d” da cláusula 10.1 deverá ser encaminhado eletronicamente, por ocasião do envio da proposta, através de campo próprio no sistema.”

É de conhecimento de todos os licitantes, os quais fazem uso do Portal de Compras do Governo Federal, que para realizar tal encaminhamento basta clicar na declaração apresentada pelo próprio sistema comprasnet.

Tanto era essa a forma de apresentação intencionada pelo presente Regional, que constou em cláusula diversa daquela que estabeleceu a forma de envio dos documentos relacionados as alíneas “e”, “f”, “g” e “h”.

Isto posto, e levando em consideração o princípio da Vinculação do Instrumento Convocatório constante no art. 3 da Lei 8.666/93, entende esta Pregoeira que a empresa **JOSE AMABILIO DOS SANTOS – DEDETIZADORA** apresentou a Declaração do Menor tempestivamente e na forma requerida no instrumento convocatório (SEI 0892592).

A referida declaração está disponibilizada para consulta no site do TRE/MS: <http://www.tre-ms.jus.br/transparencia/licitacoes/pregao/pregao-2020/pregao-36-2020>

3.2. Licença Ambiental

Cabe esclarecer que a recorrente não se insurgiu contra a documentação ambiental apresentada pela empresa José Amabilio dos Santos. No entanto, como se verá a seguir, o entendimento desta Pregoeira ao analisar a documentação ambiental das empresas classificadas em primeiro lugar estava equivocado.

A Constituição Federal estabelece ser competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a proteção do meio ambiente, conforme art. 23 incisos VI e Parágrafo Único.

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

...

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;”

Em razão desta competência comum, a competência para o licenciamento ambiental sempre foi matéria de amplo debate na doutrina e na jurisprudência, motivo pelo qual a Resolução nº 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente definiu os critérios de delimitação da competência dos entes federativos.

De acordo com a mencionada norma, o critério adotado foi o da abrangência do impacto, ou seja, se o impacto ambiental é local, cabe aos municípios, se extrapola mais de um município dentro de um mesmo Estado, cabe a este o licenciamento e se ultrapassa as fronteiras do Estado ou do país cabe ao órgão federal.

Ocorre que, de acordo com o parágrafo único do art. 23 da CF, a definição de tais regras deveriam ser objeto de lei complementar, razão pela qual a aludida Resolução era alvo de críticas pela doutrina quanto a sua constitucionalidade.

“Art. 23

...

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional."

Acabando com tais discussões, foi promulgada a Lei Complementar nº 140/2011, disposta a regulamentar as ações decorrentes do exercício da competência comum dos entes.

Na definição das regras de competência para o licenciamento ambiental, manteve-se basicamente as mesmas regras já dispostas na Resolução nº 237/97 do CONAMA, em especial o critério da abrangência do impacto, importante para a análise da questão em apreço.

Com efeito, o art. 8º da Lei Complementar 140/2011 atribui aos ESTADOS a competência para regulamentar e proceder o licenciamento ambiental em seu território.

"Art. 8o São ações administrativas dos Estados:

XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7o e 9o; "

Já o art. 9º da mencionada Lei, institui a competência dos Municípios para o licenciamento ambiental das atividades potencialmente causadoras de impacto ambiental local, de acordo com a definição do respectivo Conselho Estadual do Meio Ambiente, feita no art. 9º e inciso XIV "a".

"Art. 9o São ações administrativas dos Municípios:

...

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade;"

No estado de Mato Grosso do Sul, a legislação regulamentadora pertinente, que atribui competência aos estados/municípios, e onde classifica a atividade de dedetização, como atividade de alto potencial poluidor sujeita à licença ambiental recai na Lei 2.257/2001.

Mencionada lei dispõe sobre as diretrizes do licenciamento ambiental no estado e, em seu art. 14 estabelece que cabe aos municípios, mediante convenio com o órgão ambiental estadual, o licenciamento dos empreendimentos e atividades considerados como de impacto local, bem como aqueles que lhes forem delegadas pelo órgão ambiental estadual por instrumento legal ou convenio.

Portanto, vê-se que o serviço objeto dos autos é definido como uma atividade de impacto ambiental local, o que determina a competência municipal para o licenciamento da atividade.

De outra monta, observe-se que **foi adotado para os Estados o critério da**

competência licenciatória residual, ou seja, pode licenciar aquilo que não for da atribuição da União e dos Municípios. Além disso, **o Estado ainda possui a competência supletiva, no caso de inexistência de órgão ambiental constituído no Município**, na forma do art. 15, II da Lei Complementar nº 140/2011.

A partir dessa delegação, na cidade de Campo Grande, foi editada a Lei municipal 3.612/1999, regulamentada pelo decreto 7.884/1999, onde classifica os serviços domiciliares de dedetizadoras, desratizadora, desinfetadoras, e ignifugadoras como atividade de alto potencial poluidor e, portanto, sujeitas ao licenciamento ambiental.

***Contrario sensu*, Licenças emitidas pelo município de Campo Grande não abarcam competências municipais diversas, diferentemente do entendimento anterior adotado por esta pregoeira que tinha como fundamento o local da instalação da empresa.**

Seguindo esta linha de entendimento e segundo diligência realizada junto ao Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul - IMASUL podemos concluir o seguinte:

Os municípios que possuem convênio com o estado e, portanto, competência exclusiva para a emissão de licença ambiental são: Campo Grande, Amambai, Corumbá, Costa Rica, Dourados, Itaquiraí, Laguna Carapã, Maracaju, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba, Ponta Porã, Ribas do Rio Pardo, Três Lagoas e Sidrolândia (informação constante no site do IMASUL: <https://www.imasul.ms.gov.br/municipios-aptos-a-licenciar-atividades-de-impacto-local-2/>).

No caso em tela, deve-se observar que a empresa JOSE AMABILIO DOS SANTOS – DEDETIZADORA (JAS) foi habilitada para os grupos 3, 4, 5, 6, 7 e 9, os quais são compostos pelas seguintes cidades:

Grupo 3: **Três Lagoas**, Brasilândia, Água Clara e **Ribas do Rio Pardo**;

Grupo 4: **Nova Andradina**, Bataguassu, Ivinhema e Deodópolis;

Grupo 5: **Dourados**, Fátima do Sul, **Maracaju**, Rio Brillhante, **Sidrolândia**;

Grupo 6: **Corumbá**, Miranda, Anastácio e Aquidauana;

Grupo 7: Nioaque, Jardim, Bonito, Bela Vista e Porto Murtinho;

Grupo 9: Bandeirantes, Camapuã, São Gabriel do Oeste, Rio Verde de Mato Grosso, Coxim e Sonora.

Do exposto, conclui-se que: Três Lagoas, Ribas do Rio Pardo, Nova Andradina, Dourados, Maracaju, Sidrolândia e Corumbá são as cidades em que a empresa JAS foi habilitada para a prestação dos serviços, mas que, no entanto, possuem competência exclusiva para a emissão de Licenciamento Ambiental, ou seja, **deveriam ter sido apresentadas licenças ambientais daqueles municípios para a comprovação da habilitação.**

Para as demais localidades listadas nos Grupos, o documento hábil para atendimento do disposto no edital é a Licença de Instalação e Operação – LIO, emitida pelo Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul – IMASUL, documento esse devidamente apresentado pela empresa JAS (nº SEI 0905492).

Posto isto, entende esta Pregoeira que, no quesito “Licença Ambiental”, a empresa JAS estaria habilitada para os Grupos 7 e 9, mas não para os Grupos 3, 4, 5 e 6.

Vale registrar que não consta no cadastro da empresa JAS no SICAF documentação relativa à Licença Ambiental.

Desta forma, cabe JUÍZO DE RETRATAÇÃO desta Pregoeira que, em virtude das diligências realizadas (inclusive junto ao Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul – IMASUL), alterou seu entendimento no que tange à licença ambiental, o que

levará a reanálise da documentação apresentada pelas empresas para os grupos 3, 4, 5 e 6, em consonância com o princípio da AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.

DA DECISÃO

Do exposto, das razões apresentadas e dos dispositivos legais supracitados, esta Pregoeira **CONHECE** o recurso apresentado pela empresa ZARABATANA TARGET TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO GERENCIAL, **NEGANDO-LHE PROVIMENTO** quanto ao mérito.

Cabe esclarecer que no sistema, para os GRUPOS 3, 4, 5 e 6, será lançado como “recurso provido”, para que se possa operacionalizar o retorno da fase, em virtude dos motivos explanados na presente manifestação.

A presente decisão será divulgada no COMPRASNET, e no sítio do TRE/MS na internet, para conhecimento dos interessados, e será submetida à autoridade competente do TRE/MS nos termos da legislação aplicável, ao final do certame.

Assim sendo, a sessão pública será retomada.

(assinado eletronicamente)

Maria Julia de Arruda Mestieri

Pregoeira



Documento assinado eletronicamente por **MARIA JULIA DE ARRUDA MESTIERI, Pregoeiro**, em 02/10/2020, às 15:27, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.tre-ms.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0905541** e o código CRC **4F36E233**.