

**TC 017.288/2025-8**

**Apenso:** não há

**Tipo:** representação

**Unidade Jurisdicionada:** Coordenação-Geral de Aquisições do Ministério da Agricultura e Pecuária – Mapa (CNPJ 00.396.895/0011-05 e UASG 130005)

**Representante:** Dedetizadora Romar Ltda. (CNPJ 14.520.829/0001-20)

**Procurador:** Lana Karina Pinon Nery (OAB 3762-B-AP)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar (conhecer, realizar oitiva prévia e diligência)

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90002/2025 sob a responsabilidade da Coordenação-Geral de Aquisições do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), com valor estimado de R\$ 28.146.164,31, objetivando a contratação de serviços de engenharia agrônoma, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, prestados por empresa com experiência no controle de moscas-das-frutas, para monitoramento e controle de mosca-da-carambola (*Bactrocera carambolae* - *Diptera/Tephritidae*) nos Estados do Amapá e Roraima e no Município de Almeirim-PA (peça 4, p. 1).

2. O Pregão em análise é regido pela Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Sistema de Compras do Governo Federal ([www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras)).

3. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:

a) Situação: homologado em 21/8/2025, pelo valor de R\$ 27.864.702,67 à empresa Emops Controle Ambiental Ltda., CNPJ 08.014.539/0001-01 (peça 10).

b) A licitação em tela não envolve registro de preço.

c) Houve impugnações ao edital (peça 56), mas não houve recursos administrativos, tendo sido recusada uma intenção de recurso (peça 58, p. 8).

4. O representante alega, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades (peça 1), algumas relacionadas à fase interna do certame (letras “a” a “f” seguintes) e outras ocorridas no decorrer da fase externa ou como seu resultado (letras “g” a “l” adiante):

a) **endereço eletrônico do edital inválido:** o endereço eletrônico constante do item 11.10 do edital (peça 4, p. 17; imagem à peça 1, p. 17) não dá acesso ao edital e seus anexos, contrariando informação contida no referido item editalício;

b) **uso de múltiplas UASGs (130005 e 130007)**, dificultando o acompanhamento: foram referenciadas duas UASGs distintas, a 130005 no Edital (peça 4, p. 1 e 17) e a 130007 no Termo de Referência – TR (peça 5);

c) **ausência de resposta aos pedidos de impugnação e esclarecimento** enviados para o e-mail [licitacao@agro.gov.br](mailto:licitacao@agro.gov.br), sendo esse o canal próprio (item 10.3 do edital – peça 4, p. 17): mensagens de 26/5/2025 (e-mails às peças 34-39 e 41-42; imagens à peça 1, p. 12-14, 19-20; pedidos



às peças 33 e 40), reiteradas pelo WhatsApp em 29/5/2025 (peça 1, p. 11), não foram respondidas pelo mesmo canal de e-mail, sendo que em qualquer seara jurídica a resposta deve ser dada pelo mesmo canal do pedido/manifestação;

d) **prazo de publicação inferior ao mínimo legal de 25 dias úteis:** o edital foi republicado em 21/7/2025 marcando abertura das propostas para 6/8/2025 (*print* à peça 1, p. 22), descumprindo o prazo mínimo de 25 dias úteis da publicação até a abertura da sessão pública fixado no art. 55, II, “b”, da Lei 14.133/2021, dado que o objeto licitado foi tipificado em nota técnica do Mapa (peça 43, imagem à peça 1, p. 23) como “serviço especializado de engenharia agrônômica” e a teor do art. 6º XXI, “b”, da citada lei;

e) **objeto classificado erroneamente como “dedicação exclusiva de mão de obra”,** quando se trata de serviço especializado de engenharia agrônômica: o contrato não contempla empregados do contratado à disposição para prestação de serviços nas dependências do contratante, mas se trata de contrato de serviços contínuos de engenharia agrônômica, não se trata da contratada gerir a mão de obra locada, mas sim de prestar serviços;

f) **exigências insuficientes e desproporcionais de experiência mínima dos licitantes:** os itens 8.34 e 8.35.1 do TR (peça 5, p. 67, transcrições à peça 1, p. 28-29) exigiram, como requisito de habilitação técnico-operacional, comprovação de experiência mínima de apenas um ano na prestação de serviços de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior aos do objeto licitado, desatendendo os parâmetros dos itens 10.6-b e 10.6.c.1 e 10.7 do anexo VII-A da IN - Seges/MPDG 5/2017 (período mínimo de três anos na execução de pelo menos 50% dos postos de trabalho licitados) e representando exigência aquém da fixada em certame anterior de menor porte para o mesmo objeto (três anos no PE 4/2019, limitado ao Estado do Amapá– peça 44, p. 63, imagens à peça 1, p. 32);

g) **não comprovação, pelo licitante vencedor, da sua qualificação técnica compatível com o objeto licitado:** atestado de capacidade técnica (ACT) e respectivas notas fiscais apresentados referem-se a pragas urbanas (imagens à peça 1, p. 57-63) e não a pragas agrícolas, descumprindo os itens 8.34 e 8.35.2 do TR (peça 5, p. 67, transcritos à peça 1, p. 55) e o art. 67, § 2º, da Lei 14.133/2021, não tendo havido diligências pelo Mapa para verificar sequer o quantitativo de postos nesses serviços atestados fora do objeto;

h) **não comprovação, pelo licitante vencedor de sua qualificação econômico-financeira:** o índice de capital circulante líquido em relação ao valor estimado do certame, conforme cálculos referentes ao balanço de 2023, foi de 10,53% (peça 1, p. 35, e peça 24, p. 8), não alcançando o patamar de exigido 16,66% exigido no item 8.25.2 do TR (peça 5, p. 66; transcrita à peça 1, p. 34);

i) **não autorização/licenciamento do licitante vencedor** para serviços de pulverização e controle de pragas agrícolas: as correspondentes licenças/cadastros/certidões emitidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (Ibama), pelo Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam), pelo Governo do Amazonas e pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Amazonas (Crea/AM) não contemplam o objeto licitado (imagens à peça 1, p. 37-40). Segue ilustração das significativas diferenças entre pragas urbanas e pragas agrícolas, que demonstra não serem equivalentes nem afins (peça 1, p. 41-51):

Características	Pragas urbanas	Pragas agrícolas
Ambiente	áreas urbanas, como residências, comércios, indústrias, praças etc.	plantações, hortas, áreas de cultivo, ambientes rurais
Exemplos	baratas, ratos, moscas, cupins, formigas, pulgas, percevejos	lagartas, pulgões, moscas-das-frutas, besouros, percevejos, nematoides
Controle	visa manter a higiene, evitar doenças, proteger a saúde pública e preservar a infraestrutura urbana	visa proteger as culturas, garantir a produtividade agrícola, evitar perdas econômicas



Características	Pragas urbanas	Pragas agrícolas
Método	dedetização, desratização, higienização, uso de armadilhas, controle químico e mecânico adaptados ao ambiente urbano	monitoramento de pragas, uso de inseticidas específicos, controle biológico, rotação de culturas, técnicas agrícolas específicas. manejo integrado de pragas (MIP)
Competência	Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) – Resolução - Anvisa 622/2022	Mapa – IN - Mapa 45/2018 (sobre a praga quarentenária presente, a exemplo da mosca-da-carambola), Portaria - Mapa 776/2025
Licitações	Bastante competitivas, com muitos prestadores e menor complexidade (peça 1, p. 49-51)	Pouco competitivas devido ao nível de complexidade e especialização

j) **não-apresentação, pelo licitante vencedor, da sua habilitação jurídica:** não foi apresentada autorização/registro no órgão competente para produção, comércio ou aplicação de agrotóxico e afins, descumprindo o requisito de habilitação jurídica disposto no item 8.13 do TR (peça 5, p. 65);

k) **facultação, pelo Mapa, para que o licitante apresentasse declaração de compromisso de futuro registro,** sobrevivendo declaração juntada aos autos em 15/8/2025 (imagens à peça 1, p. 68-69; peça 26), contrariando o item 7.14 do edital e o art. 64 da Lei 14.133/2021 (peça 4, p. 13, transcrição à peça 1, p. 70), que vedam a entrega extemporânea de documentos novos que não sejam para, em sede de diligência, complementar ou atualizar os já apresentados; e

l) **baixa competitividade no certame:** apesar do seu valor vultoso, houve participação de apenas três licitantes, duas delas (CIB Empreendimentos Imobiliários Ltda. e Liderança Limpeza e Conservação Ltda.) sem qualquer atividade correlacionada ao objeto da licitação (peças 28 e 29; imagens à peça 1, p. 6-10), indicando participação figurativa, além da completa ausência de disputa de lances, podendo a ausência de empresas se dever à falta de aviso da licitação no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) e de resposta às mensagens de e-mail, como foi o caso da ora representante, podendo ser o caso de outras três empresas inicialmente interessadas (citadas à peça 1, p. 21).

5. O representante traz como evidências para as irregularidades apontadas acima os documentos constantes das peças 4-53, relativos ao edital (peça 4), termo de referência – TR (peça 5), acompanhamento do certame (peças 6-11 e 52), documentação da licitante vencedora (peças 12-27), CNPJ das duas concorrentes (peças 28-29), contratos atuais (peças 30-32), pedidos de impugnação e esclarecimentos e respectivos e-mails (peças 33-42), nota técnica de 2014 (peça 43), edital do PE 4/2019 (peça 44), relatório contábil (peça 45), artigo (peça 46), concorrência em certames para controle de pragas urbanas (peças 47-50), reabertura de prazo (peça 51) e relação de documentos enviados eletronicamente ao Mapa (peça 53).

6. O representante considera que houve exaustiva demonstração de violação dos princípios da legalidade, do julgamento objetivo, da vinculação ao edital, da transparência, da publicidade, da segurança jurídica, da isonomia e da competitividade, sendo necessária a anulação do certame, por iniciativa do próprio órgão (autotutela) ou por determinação do TCU, para suspender todos os atos decorrentes do certame, com anulação do atos viciados e publicação de novo certame livre desses vícios com prazo de 25 dias úteis para abertura da sessão pública (peça 1, p. 73-75).

7. Não foram registradas solicitações adicionais.

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada de suficientes indícios concernentes à irretidão ou ilegalidade.



9. Destaca-se que os recursos empregados na licitação são de origem federal, oriundos de aplicação direta de recurso federal.

10. Além disso, Dedetizadora Romar Ltda., pessoa jurídica, tendo como procurador Lana Karina Pinon Nery (peça 3), possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021.

11. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, *in fine*, da Resolução - TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato das supostas irregularidades, tendo em vista que, caso confirmadas, restará configurada restrição indevida à competição.

12. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, por estarem presentes todos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

## **EXAME SUMÁRIO**

13. Na oportunidade, deixa-se de proceder ao exame sumário previsto no *caput* do art. 106 da Resolução - TCU 259/2014, dando-se prosseguimento ao processo, consoante permissivo constante do § 5º do aludido artigo, visto que relevante e necessária a atuação direta deste Tribunal no caso concreto, uma vez que, a teor do que prescreve o art. 106, § 7º, I, da precitada resolução, a matéria de fundo tratada nos presentes autos tende a agregar valor à construção de jurisprudência sobre a tese discutida e/ou os fatos trazidos são considerados de alto risco, relevância ou materialidade.

## **EXAME TÉCNICO**

### **I. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar**

14. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, e ausente o do perigo da demora reverso.

#### **I.1. Perigo da demora**

15. Não há como concluir acerca do pressuposto do perigo da demora, uma vez que faltam elementos para análise, a exemplo da informação sobre se houve assinatura de contrato decorrente do certame em tela.

#### **I.2. Perigo da demora reverso**

16. Não há como concluir acerca da presença do pressuposto, uma vez que não há elementos para análise, como a essencialidade e urgência ou não da contratação e a existência de contratos em vigor para o mesmo objeto.

#### **I.3. Plausibilidade jurídica**

17. A partir das alegações do representante foram identificadas as seguintes possíveis irregularidades:

- I.3.1. falhas generalizadas no edital, ligadas a endereço eletrônico inválido no edital, uso de múltiplas UASGs (130005 e 130007), ausência de resposta aos pedidos de impugnação e esclarecimento, prazo de publicação inferior ao mínimo legal de 25 dias úteis, objeto classificado erroneamente como “dedicação exclusiva de mão de obra” e falta de aviso da licitação no PNCP.**

Fundamento legal ou jurisprudencial: requisitos da clareza, correção e coesão do edital e princípios da transparência e da legalidade



Análise:

17.1. Tais ocorrências foram discriminadas nas alegações constantes dos itens 4.a a 4.f e parte do item 4.l retro. Tem-se que as falhas são predominantemente formais, variando sua importância e pertinência, conforme análise individualizada seguinte.

17.2. De início, verifica-se que procede a alegação, no item 4.a retro, de que o endereço constante do edital <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-econtratos/edital/mapa-sede-uasg-130005> (à peça 4, p. 17) é inválido. Contudo, outras referências constantes do edital, identificando a plataforma licitatória, seu endereço eletrônico e a publicação no PNPC (itens 2.1 e 11.10 à peça 4, p. 2 e 17), são válidas para direcionar o representante ou qualquer outro consulente para obtenção de informações sobre o certame e o seu acompanhamento, a teor da notoriedade dessa plataforma ([www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras)) junto aos fornecedores.

17.2.1 A alegação de não-publicação do aviso no PNPC (parte do item 4.l retro) mostra-se improcedente, pois o documento juntado à peça 60 demonstra que o edital foi publicado no dia 21/7/2025 naquele Portal.

17.3. A referência a duas UASGs, apontada no item 4.b retro, procede: a UASG 130007 (referenciada no TR em todas as suas páginas) não leva a nenhum certame com o número 90002/2025, mas a consulta pela UASG 130005 (referenciada no edital, à peça 4, p. 1 e 17) leva ao PE 90002/2025 em questão. O acesso aos dados do certame, então, pôde e pode ocorrer com máximo de duas tentativas.

17.4. Assim, as duas falhas iniciais apontadas, de redação/revisão do edital, denotam serem superáveis sem muito esforço e não terem causado prejuízo aos interessados, podendo o fato ser objeto de mera **proposta de ciência quando do exame de mérito**.

17.5. Em relação à alegada falta de respostas pelo mesmo canal utilizado nos pedidos do representante de 26/7/2025 (item 4.c retro), vê que há registro na plataforma de três pedidos de impugnação (um datado de 16/5 e dois datados de 29/7/2025 – peça 56) e de três pedidos de esclarecimentos (dois datados de 6/2/2025 e um datado de 29/7/2025 – peça 57).

17.6. Pela numeração sequencial das respectivas respostas e teor dos questionamentos, depreende-se que as três respostas referentes a pedidos de esclarecimento foram dirigidas à empresa Romar (peça 57), enquanto resta identificada pelo menos uma das respostas a pedido de impugnação da empresa Romar (resposta integralmente contida à peça, 56, p. 1).

17.7. Observa-se que, sobre esse tema, consta do edital a seguinte disposição (peça 4, p. 16 – grifos acrescentados):

10.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento **será divulgado em sítio eletrônico oficial** no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

17.8. Dessa forma, em que pese a falta de direcionamento das respostas ao e-mail da empresa Romar, a publicação da resposta no ambiente eletrônico da licitação é medida mais transparente e abrangente, que torna público para todos os interessados as decisões e entendimentos adotados pela contratante, dispensando qualquer medida por parte desta Corte de Contas.

17.9. Sobre o questionado prazo da publicação para a sessão pública (item 4.d retro), considerado no aviso original e no aviso seguinte como o prazo mínimo de dez dias úteis (art. 55, II, a, da Lei 14.133/2021) e não o mínimo de 25 dias úteis (art. 55, II, b, da Lei 14.133/2021), conforme consta dos respectivos avisos de licitação (*prints* à peça 1, p. 51-52), vê-se que a empresa Romar efetuou, já em sede de impugnação, o mesmo questionamento/demanda para que o objeto licitado (enquanto considerado relativo a serviços especiais de engenharia agrônômica) suscitasse o prazo mínimo de 25 dias úteis (peça 33, p. 12-14).



17.10. Em sede de impugnação, o Mapa não examinou esse ponto impugnado, mas apenas a questão conexa da necessidade de republicação do edital em razão dos vários outros pontos impugnados, como a falta de disponibilização prévia dos planos de trabalho e de contingência (peça 33, p. 32-34). Proveu esses pontos e republicou o edital, com o mesmo prazo (mínimo de dez dias úteis até a abertura do certame), conforme peça 56, p. 1, e peça 1, p. 52.

17.11. Apenas em sede de esclarecimentos a questão foi abordada pelo Mapa, mas de forma muito sumária, conforme transcrição a seguir (peça 57, p. 1, destaques acrescidos):

4. O objeto que será contratado pelo PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2025, É CONSIDERADO UM SERVIÇO DE ENGENHARIA AGRONÔMICA COMUM (art. 6º, XIII, Lei nº 14.133/2021 XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado) + (art. 6º, XXI, 'a', da Lei nº 14.133/2021 - a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens); OU SERVIÇO DE ENGENHARIA AGRONÔMICA ESPECIAL (art. 6º, XIV, Lei nº 14.133/2021 - bens e serviços especiais: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do caput deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante) + (art. 6º, XXI, 'b', da Lei nº 14.133/2021 - b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso) ?

R - É serviço comum. Já aprovado pela CONJUR-MAPA.

5. Existe um estudo técnico elaborado pela equipe técnica do MAPA (Estudo Técnico Preliminar) QUE INDIQUE E JUSTIFIQUE SE O SERVIÇO É DE ENGENHARIA COMUM OU ESPECIAL, consoante ao disposto no art. 6º, XXI, 'a' e 'b', da Lei nº 14.133/2021

R - Sim (SEI 39003444).

10. Existe estudo técnico preliminar?

R - Sim. Pergunta repetida, igual a pergunta 5

17.12. Assim como reportado pelo Mapa, não se sabe se o estudo técnico preliminar (ETP) e o parecer jurídico trataram especificamente da questão ou, noutro extremo, se apenas referendaram ou mesmo referenciaram o prazo em questão, restando efetuar proposta de **diligência** ao Mapa para esclarecer a possível contradição entre a tipificação do objeto como "serviço especializado de engenharia agrônômica" na nota técnica-administrativa da Superintendência do Mapa no Amapá, de 16/4/2014 (peça 43), e a eventual caracterização desse objeto como serviço comum de engenharia no referido ETP e parecer jurídico. Tal diligência subsidiará o exame do abordado nos itens 17.14-17.17 adiante.

17.12.1 Embora o mérito da tipificação dos serviços seja eminentemente técnico e possa fugir à competência desta Corte, há que se verificar os termos em que tratada para verificar se há evidente contradição e/ou ausência de análise específica, inclusive considerando eventual conexão com a fundamentação para a redução do prazo de experiência exigido dos licitantes (itens 17.14-17.17.1 adiante), de modo a subsidiar e definir os termos de eventuais proposta de **ciência** à unidade jurisdicionada (UJ).

17.13. Em relação à suposta classificação indevida do objeto licitado como "dedicação exclusiva de mão de obra" (item 4.e retro), a resposta do Mapa em sede de impugnação foi taxativa (peça 56, p. 1): "Tal análise já foi aprovada pela CONJUR/MAPA, não havendo dúvidas que o contrato deve ser com mão de obra com dedicação exclusiva, conforme já vem sendo realizado no contrato MAPA-Terceirizada mais recente (SEI nº 21048.000206/2021-04)". Desse modo, considera-se a questão superada, por não aparentar repercutir na competitividade e ter sido abordada internamente.



17.14. Quanto à questionada exigência de apenas um ano de experiência das licitantes em serviços similares ao licitado (item 4.f retro), percebe-se que tal exigência foi muito reduzida em relação ao certame anterior e de menor monta citado pelo representante (PE 4/2019, limitado ao Estado do Amapá, que exigiu três anos de experiência – item 22.2 à peça 44, p. 63), denotando talvez excessiva flexibilização dos critérios de habilitação técnica, a par do entendimento do representante de ter havido também flexibilização para aceitar serviços referentes a controle de pragas urbanas (não restringindo ao objeto licitado, controle de pragas agrícolas).

17.15. O Mapa se pronunciou sucintamente sobre essa redução de prazo quando a analisou em sede de impugnação (peça 56, p. 1): “Tal prazo de 1 (um) ano foi analisado e aprovado pela CONJUR-MAPA e pela CGU, não havendo, portanto, motivos para questionamento. Restringir excessivamente a competição pode causar graves prejuízos à administração pública”.

17.16. De forma também sucinta, o tema foi abordado pelo Mapa em resposta a pedido de esclarecimentos, limitando-se a informar a aprovação pela consultoria jurídica do Ministério, conforme abaixo transcrito (peça 57, p. 6-7, grifos acrescidos):

79. Por que nesta licitação atual, que será realizada no dia 30/05/2025 (EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2025 - PROCESSO Nº 21000.047435/2024- 73), POR SER, COMPROVADAMENTE, MUITO MAIS COMPLEXA DO QUE O PREGÃO ELETRÔNICO 004/2019 - PROCESSO Nº 21008.001818/2018-87, em 20/12/2019, realizado pela SFA/AP, exclusivamente para o Estado do Amapá, FOI DIMINUÍDA ESSA EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA, NO QUE TANGE À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, PARA 1 ANO (ITEM 8.35.1 DO TR)?

R - **Decisão administrativa aprovada pela CONJUR-MAPA.**

80. EXISTE JUSTIFICATIVA TÉCNICA NO EDITAL OU EM SEUS ANEXOS, PARA ESSA DIMINUIÇÃO NO PRAZO DE 03 ANOS PARA 01 ANO DE EXPERIÊNCIA?

R - **Decisão técnica/administrativa aprovada pela CONJUR-MAPA.**

81. ESSA DIMINUIÇÃO DE PRAZO DE 03 ANOS PARA 01 ANO, no que tange a experiência comprovada (qualificação técnica-operacional), NÃO ESTÁ CONTRARIANDO O ARTIGO 67 DA LEI Nº 14.133/2021 E O ITEM 10.7. DO ANEXO VII-A DA IN SEGES/MPDG Nº 05/2017?

R - Não. **Houve aprovação pela CONJUR-MAPA.**

17.17. Indaga-se se as análises de controle interno e jurídica mencionadas abordaram especificamente essa questão, diante da exigência anterior mais rigorosa em certame com objeto de menor porte, o que pode ser perquirido mediante ponto de **diligência** pertinente.

17.17.1 Observa-se que a questão da redução do prazo foi levantada no contexto de suposto favorecimento a licitante que, ao fim, atestou exato um ano de experiência com o objeto licitado. Nesse contexto, importa verificar a existência e teor da pertinente justificação.

17.18. Do exposto, restam **inconclusivas** as alegações de irregularidades tratadas neste tópico, a ensejar os supracitados pontos de **diligência**.

### **I.3.2. Apresentação de atestados de capacitação técnica (ACT), pelo licitante vencedor, que não atenderam aos requisitos de qualificação técnico-operacional exigidos**

Fundamento legal ou jurisprudencial: itens 8.34 e 8.35.2 do Termo de Referência e art. 67, § 2º, da Lei 14.133/2021

#### Análise:

17.19. O representante alegou (item 4.g retro) que o ACT apresentado pela empresa vencedora refere-se a controle de pragas urbanas, o que muito se distingue do objeto licitado (quadro do item 4.i retro), inclusive não tendo ocorrido diligência para verificar os quantitativos de postos de trabalho nesses serviços atestados ainda que fora do objeto, o que deveria ter sido objeto de diligência pelo Mapa.

17.20. Nada obstante, vê-se que há um outro atestado, fornecido pela Agro Rio Comércio e Serviços de Resíduos Reciclados Ltda., referente à “execução de serviço de Controle Tecnológico de pragas agrícolas, aplicação de agrotóxicos, monitoramento de pragas em frutos diversos” pelo período de um ano, de 1º/12/2019 a 1º/12/2020 (peça 22, p. 23). Tal ACT refere-se a serviços compatíveis com o objeto licitado.

17.21. O atestado questionado pelo representante foi emitido pela empresa Supermercados DB Ltda. e se refere à “execução de serviços de Controle Tecnológico de Pragas Urbanas, desinsetização, desratização e assemelhadas de todas as espécies nas instalações da matriz, filiais, centro de distribuição e caminhões baú dos Supermercados DB”, pelo período de quatro anos, de 1º/9/2019 a 31/8/2023 (peça 22, p. 24-25).

17.22. Chamam a atenção três fatos: (i) os atestados apresentados demonstram experiência maior e mais recente com controle de pragas urbanas, (ii) o ACT referente a controle de pragas agrícolas é de exatos 12 meses de serviços executados (o mínimo exigido pelo edital, que em certames anteriores exigia três anos) e (iii) 36 certificados foram expedidos pela Emops com carga de 40 horas em fevereiro/2025, referentes a “Treinamento de Controle de Pragas Urbanas com ênfase no Manejo Integrado de Pragas – MIP” (peça 22, p. 32-67).

17.23. O fato “i” denota experiência maior da Emops com pragas urbanas e residual com pragas agrícolas, quiçá de maneira informal apenas, considerando a falta de licenças pertinentes (itens I.3.4 e I.3.5 adiante). O fato “ii” indica que a flexibilização da exigência em tela favoreceu a participação da Emops no certame. E o fato “iii” indica a contradição de o MIP (típico de controle de pragas agrícolas) representar tópico central em treinamento sobre controle de pragas urbanas, denotando até insipiência da referida empresa ou de seu treinamento de 40 horas.

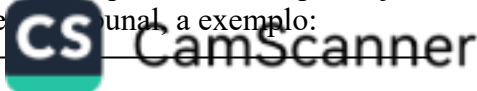
17.24. Sobre o MIP como conceito e metodologia essencialmente agrícolas, vide por exemplo, o artigo “O Manejo Integrado de Pragas é parte essencial da agricultura moderna”, em <https://croplifebrasil.org/o-manejo-integrado-de-pragas-e-parte-essencial-da-agricultura-moderna/#:~:text=Afinal%2C%20o%20que%20%C3%A9%20o,%C3%A9%20necess%C3%A1rio%20definir%20alguns%20conceitos>. (Acesso em: 22/9/2025)

17.25. Assim, percebe-se que a experiência pontual (um ano) e não recente (finda em 1º/12/2020) da Emops, a ser contratada pelo Mapa, denota situação que decorre das exigências abertas ou pouco rigorosas do edital (exigência de apenas um ano de experiência e não limitação dessa experiência a períodos mais recentes, condição ora não questionada), apresentando conexão com a redução da exigência referente à experiência pretérita das licitantes.

17.25.1 Essa experiência pontual e remota parece ter suscitado da Emops, como compensação, a apresentação no certame de documentação complementar sobre treinamento em 2025, nada obstante tal documentação denotar a contradição mencionada no item 17.23 supra.

17.26. Ademais, consta dos itens 5.4.7.2, 5.4.7.3 e 5.6.3.1 do TR (peça 5, p. 11, 32 e 33) os quantitativos abaixo discriminados, totalizando 211 cargos/postos, enquanto o ACT sobre controle de pragas agrícolas apresentado pelo Emops contemplou apenas 67 cargos/postos (peça 22, p. 23), desatendendo o item 8.35.2 do TR (peça 5, p. 67), que exige a comprovação de pelo menos 50% do número de postos de trabalho a serem contratados:

Estado/Município	Engenheiro agrônomo	Técnico de Segur. Trab.	Técnicos Agrícolas	Auxiliares de controle	Auxiliares administrativos	Almoxarifes
Amapá e Almeirim	3	2	34	89	1	1
Roraima	2	1	21	55	1	1
Total = 211	5	3	55	144	2	2

17.27. Conexo ao tema, tem-se o fato de o edital não fazer constar o que se entende por objeto semelhante ao objeto do certame, desatendendo a jurisprudência de  unal, a exemplo:



Enunciado do Acórdão 914/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Ana Arraes

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (a testados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

Acórdão 3.273/2017-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer

1.7. Ciência:

1.7.1. ao Grupamento de Apoio de São Paulo que:

1.7.1.1. a ausência de definição de critérios objetivos e precisos para avaliação acerca da compatibilidade entre os objetos descritos nos atestados fornecidos pelos licitantes, visando à comprovação de sua qualificação técnica, e o objeto de um certame pode ensejar certo grau de subjetividade na análise da capacidade técnica das participantes, ferindo o princípio do julgamento objetivo insculpido no caput do art. 3º da Lei n. 8.666/1993;

Enunciado do Acórdão 361/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

17.28. Do exposto, embora o representante tenha arguido sem a devida procedência (focando seus questionamentos do item 4.g retro em apenas um dos atestados, o de menor pertinência com o objeto licitado), as verificações e análise pertinentes indicam que **há parcial** plausibilidade da irregularidade tratada neste tópico, a ensejar **oitiva prévia** da unidade jurisdicionada (UJ), além de reforçar as anotações tratadas no tópico I.3.4 adiante.

### I.3.3. Não-comprovação pelo licitante vencedor de requisito de qualificação econômico-financeira

Fundamento legal ou jurisprudencial: item 8.25.2 do TR e princípio da vinculação ao edital

Análise:

17.29. Inicialmente, impende ressaltar que o TR, em seu item 8.25 (peça 5, p. 66), exigiu dos licitantes a apresentação das demonstrações contábeis relativas aos dois últimos exercícios sociais.

17.30. Conforme alegado pelo representante no 4.h retro, o índice de capital circulante líquido (CCL) em relação ao valor estimado do certame, no fim do exercício de 2023, teria sido de 10,53% distante dos 16,66% exigidos (item 8.25.2 do TR - peça 5, p. 66), o que se mostra verdadeiro, conforme cálculos efetuados baseados no balanço de 2023 (peça 1, p. 35, e peça 24, p. 8).

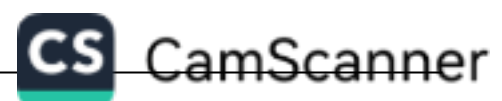
17.31. Vê-se que o mesmo índice, pelo balanço mais recente apresentado (2024), alcançou patamar de 19,02% (ativo circulante – passivo circulante / valor estimado = (R\$ 8.497.434,82 – R\$ 3.144.903,96) / R\$ 28.146.164,31 - peça 24, p. 41), ultrapassando, dessa forma, o índice mínimo exigido para qualificar a empresa no aspecto econômico-financeiro. Contudo, o edital nada dispôs sobre eventual prevalência do balanço mais recente sobre o mais antigo, de forma a amparar a habilitação econômico-financeira em tela.

17.32. Dessa forma, entende-se que **há parcial** plausibilidade nesta alegação de irregularidade, a ensejar **oitiva** pertinente.

### I.3.4. Licitante vencedor não licenciado/autorizado para executar serviços necessários ao objeto licitado

Fundamento legal ou jurisprudencial: princípios da vinculação ao edital (objeto), da razoabilidade, do julgamento objetivo, da eficiência e da segurança jurídica

Análise:



17.33. Conforme alegado no item 4.i retro, as licenças, certidões e registros da vencedora do certame junto ao Ibama, Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam), governo amazonense e Crea/AM não contemplam o objeto licitado, denotando sua inaptidão à contratação e a falta de autorização/licenciamento para serviços de controle de pragas agrícolas.

17.34. Ainda que o TR, quando dispõe sobre o modelo de gestão do contrato, preveja no seu item 6.78 (peça 5, p. 42), como uma das obrigações da contratada, “obter junto aos órgãos competentes, conforme o caso, as licenças necessárias e demais documentos e autorizações exigíveis, na forma da legislação aplicável”, tal disposição, além de genérica, parece admitir que a formalização do contrato e o início da sua execução possam ocorrer sem as devidas autorizações e licenciamentos, como os citados pelo representante. Isso porque previstos como dever da já contratada e verificável pelo gestor do contrato e não previsto como obrigação da licitante ou da vencedora previamente à contratação.

17.35. Dessa forma, considera-se **plausível** tal alegação de irregularidade e conexa com as abordadas nos tópicos I.3.2 acima e I.3 5 seguinte, a ensejar **oitiva prévia**.

### **I.3.5. Habilitação de licitante sem atender requisito de habilitação jurídica, sendo-lhe facultado declaração de compromisso para entrega futura**

Fundamento legal ou jurisprudencial: item 8.13 do TR e princípios da vinculação ao edital e da isonomia; item 7.14 do edital e o art. 64 da Lei 14.133/2021

Análise:

17.36. Conforme alegado pelo representante nos itens 4.j e 4.k retro, a empresa vencedora não apresentou a autorização competente para produção, comércio ou aplicação de agrotóxico e afins, exigida como requisito de habilitação jurídica, juntando extemporaneamente declaração de compromisso, o que caracteriza juntada de documento comprobatório de fato novo, vedado pelo item 7.14 do edital (peça 4, p. 13) e pelo art. 64 da Lei 14.133/2021.

17.37. De fato, o TR exigia a documentação supracitada e a conduta do Mapa de permitir juntada posterior indica tratamento diferente da exigência original, contrariando os princípios e dispositivos supracitados, importando aqui transcrevê-los:

Edital (peça 4, p. 13)

7.14. 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):

7.14.1. 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

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

TR (peça 5, p. 64-65)

Exigências de habilitação

8.3. Para fins de habilitação, deverá o licitante comprovar os seguintes requisitos:

Habilitação jurídica

(...)

8.13. Ato de autorização para o exercício da atividade de produção, comercialização ou aplicação de agrotóxicos e afins: ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente do Estado, do Distrito Federal ou do Município, nos termos do artigo 21º da Lei nº 14.785, de 2023, e artigos 1º, inciso XLI, e 37 a 42, do Decreto nº 4.074, de 2002, e legislação correlata.

Lei 4.133/2021



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.

17.38. A declaração de compromisso de futuro registro data de 15/8/2025, enquanto o próprio registro já deveria ter sido apresentado em 12/8/2025 (peça 26), juntamente com os demais documentos de habilitação (peça 12).

17.39. Desse modo, entende-se **plausíveis** tais alegações de irregularidade, conexas com a anterior, a ensejar pontos de **oitiva prévia**.

### I.3.6. Ausência de competitividade no certame homologado

Fundamento legal ou jurisprudencial: princípios da competitividade e da economicidade

Análise:

17.40. Conforme consta da letra “I” do item 4 retro, não houve competição no certame, eis que duas das três licitantes sequer possuíam atividades principais ou secundárias relacionadas ou conexas ao objeto licitado e, também, não ofertaram lances.

17.41. De fato, a falta de competição resta evidente: compareceram três licitantes apenas, todas as três sem ofertar lance, duas delas (CIB e Liderança) sem relação entre suas atividades e o objeto licitado, uma delas (Liderança) tendo ofertado valor dez vezes superior ao estimado (peça 7, p. 5). Nesse contexto, os princípios da competitividade e da proposta mais vantajosa não foram plenamente atendidos, o que pode ensejar a realização de novo certame.

17.42. A falta de competitividade e economicidade fica ainda mais patente quando comparado o resultado do certame em tela com outros dois anteriores e de menor porte, conforme quadro seguinte (dados extraídos das peças 7, 58 e 59):

Quadro 1 – Comparativo do PE 90002/2025 com outros dois certames

Certames	PE 90002/2025 - Uasg 130005	PE 4/2019 - Uasg 130100	PE 1 /2022 - Uasg 130093
<b>Abrangência</b>	<b>Estados do Amapá e Roraima e Almeirim-PA</b>	<b>Estado do Amapá</b>	<b>Estado de Roraima</b>
Valores estimado, adjudicado e economia gerada	R\$ 28.146.164,31 R\$ 27.864.702,67 <b>1,00%</b>	R\$ 17.295.535,91 R\$ 14.574.960,90 <b>15,7%</b>	R\$ 10.653.541,26 R\$ 9.127.543,91 <b>14,3%</b>
<b>Concorrência efetiva</b>	-Emops Controle Ambiental Ltda. -Cib Empreendimentos Imobiliários -Liderança Limpeza e Conservação  <b>Nenhuma das três licitantes ofertou lance</b>	-Dedetizadora Romar Ltda. -Constrap Eireli -Econtrol Controle de Pragas Eireli -A. M. S. Empreendimentos Ltda. -Hidro Engenharia Sanitária e Ambiental Ltda. -S. P. de Castro <b>As cinco licitantes ofertaram centenas de lances</b>	-Dedetizadora Romar Ltda. -Seco Ambiental, Serviços, Pesquisas e Construtora Ltda. -Mosaico Madeiras e Materiais de Construção Eireli <b>As três licitantes ofertaram cinco lances</b>

17.43. Do exposto, resta **plausível** a alegação de irregularidade tratada neste tópico, a ensejar manifestação da UJ a respeito, via **diligência**.

### CONCLUSÃO

18. Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 e nos arts. 235 e 237, VII, do

Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

19. Além disso, em que pese estar configurado o pressuposto da plausibilidade jurídica em parte dos argumentos trazidos na representação, não há elementos suficientes nos autos para a conclusão acerca dos pressupostos do perigo da demora e do perigo da demora reverso, motivo pelo qual será proposta a realização de oitiva prévia e diligência, com alerta à UJ, na forma exposta no tópico final desta instrução.

20. Quando do exame de mérito, será reexaminada a oportunidade das ciências aventadas nos itens 17.4 e 17.12.1 retro.

21. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade.

### INFORMAÇÕES ADICIONAIS

22. Não houve pedidos de ingresso aos autos, de vista e/ou cópia e de sustentação oral por parte do representante.

23. Não há processos conexos e apensos.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Em virtude do exposto, propõe-se:

24.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

24.2. realizar a **oitiva prévia** Coordenação-Geral de Aquisições do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), com fulcro no art. 276, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal para que, no prazo de **cinco dias úteis**, se pronuncie, referente ao objeto Pregão Eletrônico 90002/2025, acerca da existência dos pressupostos da medida cautelar pleiteada e acerca dos indícios de irregularidade indicados nesta instrução, em especial quanto aos seguintes tópicos:

a) apresentação de atestados de capacitação técnica, pelo licitante vencedor (Emops Controle Ambiental Ltda.), que não atenderam aos requisitos de qualificação técnico-operacional exigidos, descumprindo o item 8.35.2 do Termo de Referência e o art. 67, § 2º, da Lei 14.133/2021;

b) adjudicação dessa licitante mesmo não tendo comprovado ser licenciado/autorizado para executar serviços necessários ao objeto da contratação, contrariando os princípios da vinculação ao edital (objeto licitado), da razoabilidade, do julgamento objetivo e da eficiência;

c) habilitação de licitante sem atender requisito de habilitação jurídica, sendo-lhe facultado declaração de compromisso para entrega futura, contrariando o item 7.14 do Edital, o item 8.13 do Termo de Referência, os princípios da vinculação ao edital e da isonomia, e o art. 64 da Lei 14.133/2021;

d) habilitação de licitante sem atender requisito econômico-financeiro relativo ao índice de capital circulante líquido sobre o valor estimado da contratação, com base nos balanços de 2023 e 2024, contrariando o item 8.25.2 do TR e princípio da vinculação ao edital;

e) ausência, no edital, do que se entende por objeto semelhante ao objeto do certame, de forma a tornar os parâmetros de habilitação técnica mais claros e objetivos, desatendendo a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 914/2019-TCU-Plenário, 361/2017-TCU-Plenário e 3.273/2017-TCU-2ª Câmara;

f) elementos concretos para a análise do perigo da demora e do perigo da demora reverso relativos ao certame ora em análise:



f.1) informe o estágio atual da contratação e a previsão para a realização dos próximos atos;

f.2) caso o contrato já tenha sido celebrado, informe se já foi iniciada a execução dos serviços;

f.3) informe se há, para o mesmo objeto do certame em análise, contrato ou ata de registro de preços com razoável vigência ou, no caso de contrato, que admita prorrogação, com possibilidade de atender às necessidades dos órgãos, esclarecendo, em caso afirmativo, se as condições dessa contratação seriam melhores (menor preço e atendimento satisfatório) que o que se está em vias de ser celebrado, bem como o prazo-limite de cobertura em caso de adoção dessa solução;

f.4) informe se há decisão judicial ou administrativa, sem especificação de prazo, determinando a suspensão do andamento do certame ora em análise, encaminhando, em caso afirmativo, cópia do respectivo documento;

f.5) informe se a contratação do serviço objeto do certame ora em análise é essencial e premente para as atividades da UJ, indicando, em caso afirmativo, o impacto de eventual deliberação do TCU que venha a determinar a suspensão dos atos relativos à mencionada licitação, remetendo a documentação comprobatória das alegações;

g) informe se há possibilidade e intenção de suspender, até a apreciação final da matéria tratada nestes autos, os atos relativos à contratação ora em análise, objetivando a análise, por parte da UJ, das questões tratadas nesta representação;

24.3. **diligenciar** o Mapa, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **cinco dias úteis**, encaminhe cópia dos seguintes documentos e/ou esclarecimentos, respeitantes ao Pregão Eletrônico 90002/2025:

a) cópia dos documentos em que constem manifestações acerca da caracterização do objeto licitado como serviço comum de engenharia, a exemplo do estudo técnico preliminar e respectivo parecer jurídico, subsidiando a definição do prazo da publicação do aviso de licitação até sua abertura pelo parâmetro do art. 55, II, “b”, da Lei 14.133/2021;

b) documentos dos setores jurídico e de controle interno que se posicionaram a respeito da flexibilização da experiência das licitantes com serviços equivalentes ou superiores aos licitados, reduzindo o prazo mínimo exigido para um ano, em relação, por exemplo, ao Pregão Eletrônico 4/2019;

c) razões para a falta de competitividade no certame em referência;

d) demais informações que julgar necessárias; e

e) designação formal de interlocutor que conheça da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;

24.4. **alertar** o Mapa quanto à possibilidade de o TCU vir a conceder medida cautelar para a suspensão do ato ou procedimento impugnado, caso haja indicativo de afronta às normas legais e/ou possibilidade de ocorrência de prejuízos à Administração, bem como quanto à possibilidade de o TCU vir a determinar anulação do certame e do contrato, se já firmado, caso confirmadas as irregularidades indicadas na representação; e

24.5. **encaminhar** cópia da presente instrução ao Mapa, de maneira a embasar a resposta à oitiva prévia.

AudContratações, 1ª Diretoria, em 23/9/2025

 (assinado eletronicamente)  
CamScanner



Josir Alves de Oliveira  
Auditor - Mat. 2939-4

