

Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL

Em 03 de setembro de 2020.

Processo: 48500.001105/2020-23
Licitação: Pregão Eletrônico nº 07/2020
Assunto: Análise do recurso interposto pela empresa GMR INTELIGÊNCIA DE MERCADO LTDA EPP.

I – JUIZO DE ADMISSIBILIDADE

1. A empresa GMR INTELIGÊNCIA DE MERCADO LTDA EPP (CNPJ: 16.832.830/0002-04) apresentou recurso contra a sua inabilitação no âmbito do Pregão Eletrônico nº 07/2020.
2. A recorrente participou do certame, classificando-se em 2º lugar, após a fase de lances.
3. O interesse de agir encontra-se evidentemente atendido, em vista do recurso ser manejado por aqueles que o aproveitam, caso esse seja julgado procedente.
4. O pressuposto da sucumbência recursal é atendido já que a adjudicação da recorrida representaria o insucesso definitivo no certame para a recorrente.
5. O recurso está regularmente motivado, devolvendo à Administração fatos e direitos.
6. O recurso foi apresentado conforme o previsto no inciso XVIII, art. 4º da Lei N. 10.520/02 e no caput do art. 26 do Decreto Federal N. 5.450/05.
7. Assim posto, conheço do recurso, e passo a examinar os fatos e do direito trazidos pela parte recorrente e contestados pela recorrida.

II – DA ANÁLISE DO JUÍZO DE RETRATAÇÃO

8. A recorrente trouxe em suas razões recursais considerações acerca da sua inabilitação no certame, que foi registrada no Sistema no dia 03/08/2020 com a seguinte motivação: *“Desclassificada – inabilitada com respaldo na cláusula 4.4 combinada com a 9.5.2 do instrumento convocatório..”*
9. A recorrente se manifestou da seguinte forma, abaixo transcrita:

Fl. 2 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

A ANEEL desconsiderou, sem fundamentação formal atestados apresentados, tais como:

- 1) Atestado do INEP não ter sido considerado Nacional e nem ter sido possível a verificação da utilização de dispositivos eletrônicos. Uma diligência ao órgão pode sanar essas dúvidas.
- 2) A desconsideração do somatório de atestados regionais com os de abrangência nacional (apontado no item 16 do despacho). Isto não encontra amparo no edital.

Especificamente perguntamos:

- 1) Qual a diferença entre uma pesquisa com listagem realizada em escolas e uma pesquisa domiciliar onde pode-se abordar qualquer um em um determinado Setor Censitário?
- 2) Qual a menor complexidade que pode haver em uma pesquisa que abrangeu todos os estados do Brasil, pesquisando em capitais região metropolitana e cidades do interior?
- 3) Qual o motivo para considerar uma pesquisa realizada em 27 estados como menos abrangente que uma solicitação de 13 estados somente?
- 4) Que outro Atestado nos anos de 2020, 2019, 2018 (só para ficar nos mais recentes) atendia as exigências desta agência que não somente os Atestados emitidos pela própria ANEEL? Como fica a questão da AMPLA PARTICIPAÇÃO E ISONOMIA, uma vez que somente as empresas que já prestaram serviço para a Agência estão aptas a atender as exigências.

Não foram considerados todos os atestados apresentados pela empresa, conforme a previsão editalícia que previa a possibilidade da soma de atestados. Em decisão anterior a própria Agência julgou pertinente a ampliação do caráter competitivo do certame quando recusou um recurso pedindo a inabilitação da vencedora do Pregão de mesmo objeto em 2018.

Nossa análise e pedido de reconsideração será fundamentada/baseada na decisão proferida por essa mesma Agência em um despacho datado de 06 de agosto de 2018 (Despacho de Pregoeiro nº 004/2018-SLC/ANEEL) em análise de um recurso em pregão com o mesmo objeto do pregão em tela. Na decisão reportada no despacho os argumentos apresentados pela ANEEL estão, em nosso entender, opostos aos apresentados agora para a inabilitação da GMR Inteligência de Mercado.

Despacho de Pregoeiro nº 004/2018-SLC/ANEEL

Em 06 de agosto de 2018.

Processo: 48500.000765/2018-72

Licitação: Pregão Eletrônico nº 14/2018

Assunto: Análise do recurso interposto pela empresa ZOOM AGÊNCIA DE PESQUISAS LTDA - EPP.

" 13. Pelo exposto, vê-se que a RECORRENTE equivocou-se em relação a alguns aspectos relacionados a: interpretação da utilização do somatório dos atestados; seu entendimento quando às respostas aos esclarecimentos fornecidos, e além disso, a análise técnica da ANEEL sobre os documentos da PRAXIAN; conforme clarificamos pontualmente a seguir:

A) A cláusula 9.5.1 traz três requisitos a serem comprovados pela licitante, sendo que a subcláusula 9.5.1.1, busca a comprovação de critério apenas qualitativo (pesquisas presenciais com uso de equipamentos eletrônicos com GPS), enquanto que as outras duas, 9.5.1.2 e 9.5.1.3, visam a comprovação de critérios quantitativos mínimos.

B) Esses três requisitos devem ser comprovados pela licitante, não necessariamente num único atestado, sendo permitido o somatório de atestados referente a períodos concomitantes - subcláusula 9.5.1.4; dessa forma, não prospera o entendimento do recorrente de que "considerando a explicação acima, dada pelo Sr. Pregoeiro antes da realização do certame, as

Fl. 3 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

empresas licitantes, para habilitação técnica, devem atender concomitantemente as exigências previstas no item 9 e seguintes do edital, possuindo no mesmo atestado as exigências dos itens 9.5.1 e 9.5.2 e 9.5.3." Tal conclusão da recorrente, inclusive, inviabiliza a possibilidade do somatório de atestados, pois parte da premissa incorreta de que as três exigências técnicas devam ser cumpridas num único atestado.

C) Sob tal assunto, as respostas aos esclarecimentos solicitados foram claras e objetivas, pois o que se indagou era se a licitante (e não o atestado!) deveria cumprir os três requisitos da cláusula 9.5.1. Sim, os licitantes deveriam cumprir os todos os três requisitos de qualificação técnica do edital!

D) A análise da SMA - ANEEL registrou que para efeito da cláusula 9.5.1.1, o atestado da ANEEL atendia ao aspecto – entrevistas presenciais domiciliares, e sobre o uso de equipamentos eletrônicos com GPS, o mesmo atestado apresenta a informação de que cerca de 4251 questionários foram respondidos na forma de questionários eletrônicos em características similares à segunda parte da exigência da subcláusula 9.5.1.1.

(.....)

15. Ressalto que a responsabilidade pela habilitação é do Pregoeiro e, na espécie, a Pregoeira condutora do certame valeu-se do Parecer Técnico da SMA considerando que os documentos da PRAXIAN atenderam aos critérios de qualificação técnica exigidos no Edital do Pregão Eletrônico, contudo, vale declarar e esclarecer que no entendimento da responsável pelo pregão, bastaria o atestado de capacidade técnica da ANEEL para comprovar o cumprimento dos requisitos das subcláusulas 9.5.1.1, 9.5.1.2 e 9.5.1.3, uma vez que são critérios individuais, com objetivos diferentes entre si, dentro de uma perspectiva consonante com os princípios da licitação, uma vez que foi formalizada a possibilidade de somatório de atestados.

16. A melhor entendimento da forma de avaliar o atendimento a mencionada cláusula 9.5.1, é fazer a análise de forma individualizada para cada subcláusula:'

DO PEDIDO

Solicitamos a reconsideração da decisão à luz da análise dos atestados enviados pela empresa e julgamento técnico da capacidade técnica da empresa GMR INTELIGÊNCIA DE MERCADO LTDA EPP.

Solicitamos que sejam diligenciados todos os atestados apresentados pela empresa e que se justifique tecnicamente o não atendimento por parte desta empresa e que se privilegie, como já afirmado em despachos em anos anteriores pela SLC, o interesse público da oferta mais vantajosa. A seguir transcrevemos na íntegra a DECISÃO, onde se declara de forma explícita "...a interpretação das normas no sentido de ampliar a competição, e observando as orientações jurisprudenciais sobre licitações e contratos."

"Decisão SLC nº 0005/2018-SLC/ANEEL

Em 6 de agosto de 2018. Processo: 48500.000765/2018-72
Licitação: Pregão Eletrônico nº 14/2018

Assunto: Análise do recurso interposto pela empresa ZOOM AGÊNCIA DE PESQUISAS LTDA - EPP.

1. Considerando as razões e motivos externados por meio do Despacho de Pregoeiro nº 004/2018, com fundamento nos princípios da isonomia, legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, bem como privilegiando a interpretação das normas no sentido de ampliar a competição, e observando as orientações jurisprudenciais sobre licitações e contratos.

2. Acato, pois, o posicionamento exercido pela Pregoeira quanto ao não exercício do juízo de retratação, desta forma, mantendo a sociedade PRAXIAN CONSULTORIA LTDA, como vencedora do Pregão Eletrônico nº 14/2018.

UBIRATÃ BARTOLOMEU PICKRODT SOARES Superintendente de Licitações e Controle de Contratos e Convênios"

Fl. 4 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

Ressaltamos também a questão da ampliação da competição. Nos pregões de 2020, 2019, 2018 da Aneel só foram considerados para a qualificação expedidas pela própria agência. Todos os demais atestados foram julgados insuficientes, o que a nosso ver pode suscitar uma restrição a "ampla participação".

Por fim reforçamos o pedido de avaliação dos atestados apresentados, pois em seu conjunto ele supera as exigências solicitadas e baseado no fato que o Edital permite a soma dos atestados e este fato já ter sido analisado sob esta ótica, como no despacho que destacamos nesse recurso

10. Em contrapartida, a empresa recorrida apresentou as seguintes contrarrazões:

III. QUANTO AOS ATESTADOS APRESENTADOS E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O item 9.5 do edital – Para qualificação técnica – demonstra os requisitos mínimos que devem ser atendidas pelas licitantes, conforme a seguir.

9.5.1 Registro ou inscrição válida da licitante no Conselho Regional de Estatística (CONRE), em plena validade;

9.5.2 Atestado (s) de Capacidade Técnica expedido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante executa ou executou a prestação de serviços relativos à coordenação e realização de pesquisas, com as seguintes características mínimas dispostas nos dois itens abaixo, de forma cumulativa:

9.5.2.1 Aplicação de 14.548 (quatorze mil, quinhentos e quarenta e oito) questionários eletrônicos, por meio de entrevistas presenciais domiciliares, com a utilização de equipamentos eletrônicos portáteis capazes de fazer o registro eletrônico e tratamento básico do questionário, coleta das coordenadas do local da entrevista via global positioning system – GPS e transmissão dos dados; e

9.5.2.2 Coleta de âmbito nacional, com entrevistas realizadas de acordo com os quantitativos mínimos de unidades da federação (UF) por região geográfica da federação, e de municípios por região geográfica da federação, conforme a tabela contida no edital (quantitativos por região geográfica, UF e municípios).

Após análise dos documentos de habilitação da empresa GMR INTELIGÊNCIA DE MERCADO LTDA, é inegável o não atendimento aos requisitos de qualificação técnica exigidos, conforme a seguir.

A empresa GMR INTELIGÊNCIA DE MERCADO LTDA apresentou 15 (quinze) atestados de capacidade técnica, entretanto, somente 3 (três) são de pesquisas de âmbito nacional. Dessa forma, em função do item 9.5.2.2 ser claro quanto a necessidade da comprovação de pesquisa de abrangência nacional, somente os referidos atestados devem considerados para análise.

Após diligência, foi verificado que ambos atestados apresentados: INMETRO, CNPM e INPE não atendem aos requisitos mínimos estipulados no Edital PE Nº 007/2020, visto que não possuem a amostra mínima necessária (conforme item 9.5.2.1 – 14.548 entrevistas); não atendem ao critério mínimo de coleta de dados domiciliares presenciais em regiões, UF e municípios do Brasil; e NÃO CONTÉM como cláusula contratual a obrigação da realização das entrevistas com a captura automática do GPS (o órgão não pode avaliar, aprovar e atestar que as entrevistas foram realizadas com a captura de GPS se o contrato de prestação de serviços não tiver explícito a obrigatoriedade da execução de tal atividade/funcionalidade pela contratada). Sobre o atestado de pesquisa nacional emitido pelo INPE, destaca-se também que as entrevistas foram realizadas em ESCOLAS, não atendendo, portanto, a cláusula 9.5.2.1, que informa a obrigatoriedade de pesquisas realizadas em domicílios.

Fl. 5 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

Ademais, observando a cláusula 9.5.2.2.1 que permite para a comprovação do quantitativo mínimo de serviços, o somatório de atestados, desde que referentes a execução de contratos com simultaneidade mínima de dois meses, identifica-se que os atestados acima informados não poderiam usufruir desta cláusula, por não terem sido executados em momentos simultâneos, sendo o período de 3/12/2019 a 26/02/2020 a execução do contrato com o INMETRO, 26/12/2016 a 23/06/2017 a execução do atestado do CNMP e 24/10/2017 a 23/12/2017 a execução do atestado do INPE.

Em relação aos demais atestados de capacidade técnica apresentados, registramos que são pesquisas de âmbito municipal ou estadual e que não atendem as demais exigências do edital, seja por não apresentar uma coleta de dados de caráter presencial e domiciliar, ou por não ter captura automática de GPS nas entrevistas e por não ser projetos de âmbito nacional. Adicionalmente, frisa-se que não há simultaneidade na execução desses objetos, ou seja, são projetos desproporcionais ao objeto licitado, que foram apresentados na licitação em epígrafe de forma deliberada, indubitavelmente com o intuito de conturbar o processo licitatório, portanto, não devem ser sequer considerados pela ANEEL.

A decisão da comissão de licitação, sob tais perspectivas, foi acertada, não carecendo de reparo algum, uma vez que inexistem quaisquer desconformidades relacionadas aos princípios que norteiam as Licitações.

DA ANÁLISE E JUÍZO DE RETRATAÇÃO:

11. Considerando os pontos abordados nas razões recursais, passo a responder os questionamentos do licitante:

A ANEEL desconsiderou, sem fundamentação formal atestados apresentados, tais como:

1) Atestado do INEP não ter sido considerado Nacional e nem ter sido possível a verificação da utilização de dispositivos eletrônicos. Uma diligência ao órgão pode sanar essas dúvidas.

12. Avaliando o teor do Atestado emitido pelo INEP é possível verificar prontamente que este não possui algumas características exigidas na cláusula 9.5.2 (entrevistas presenciais domiciliares, coleta das coordenadas do local da entrevista via global positioning system – GPS e transmissão dos dados, quantidade mínima de 300 municípios).

13. Em relação a outros pontos das subcláusulas 9.5.2.1 e 9.5.2.2, o atestado é omissivo e não traz evidências ao atendimento e aderência a esses itens.

14. O serviço foi prestado num período de dois meses (outubro a dezembro de 2017), conforme transcrição do conteúdo do atestado:

“os serviços técnico-especializados de planejamento logístico e execução da Pesquisa de Controle de Qualidade do Censo Escolar 2017, que teve por objetivo avaliar, por meio de amostra probabilística, a fidedignidade do número de matrículas apuradas e da formação dos docentes coletados pelo Censo Escolar da Educação Básica.

Entre os dias 24/10 e 23/12 de 2017 foi realizada a coleta de dados da pesquisa em amostra de 357 escolas distribuídas em 239 municípios, envolvendo uma **breve pesquisa direta com o**

Fl. 6 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

responsável da escola pelo envio de dados ao Censo Escolar da Educação Básica, além da **avaliação de registros** administrativos de 114.148 alunos e 10.351 docentes.

Os serviços técnicos-especializados envolveram a execução e elaboração dos seguintes documentos:

- 1) Plano Logístico de Execução da Pesquisa;
- 2) Plano logístico do pré-teste;
- 3) Relatório de execução do pré-teste e definição dos instrumentos finais de Coleta de Dados;
- 4) Estruturação do Banco de Dados;
- 5) Treinamento da Equipe Técnica;
- 6) Procedimentos Preparatórios do Trabalho de Campo;
- 7) Relatório da Pesquisa de Campo;
- 8) Relatório final com análise, conclusões e recomendações oriundas da pesquisa.”

15. Ora, verifica-se pelo teor do documento que a pesquisa compreendia a entrevistas em 357 escolas (**breve pesquisa direta com o responsável da escola pelo envio de dados**), ou seja, o deslocamento, mesmo que por âmbito nacional, dar-se-á para 357 destinos, espalhados por 239 municípios. Ou seja, a amplitude da quantidade de entrevistas é muito inferior ao exigido na subcláusula 9.5.2.1 (**Aplicação de 14.548 questionários eletrônicos**).

2) A desconsideração do somatório de atestados regionais com os de abrangência nacional (apontado no item 16 do despacho). Isto não encontra amparo no edital.

16. No tocante a essa questão do somatório dos atestados, trago o teor da cláusula 9.5.2.2.1:

9.5.2.2.1 Para a comprovação do quantitativo mínimo de serviços, será admitido o somatório de atestados, desde que referentes à execução de contratos com **simultaneidade mínima de dois meses**.

17. Para efeito dos quantitativos mínimos exigidos, trago o teor da cláusula 9.5.2.2 do Edital:

9.5.2.2 **Coleta de âmbito nacional**, com entrevistas realizadas de acordo com os quantitativos mínimos de unidades da federação (UF) por região geográfica da federação, e de municípios por região geográfica da federação, conforme a tabela abaixo:

18. E para finalizar, trago o caput da cláusula 9.5.2:

Atestado (s) de Capacidade Técnica expedido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante executa ou executou a prestação de serviços relativos à coordenação e realização de pesquisas, **com as seguintes características mínimas dispostas nos dois itens abaixo, de forma cumulativa**:

19. Ressalto que o Edital traz as regras para a participação, exigências de qualificação e critérios de julgamento aos quais se submetem tanto os proponentes quando o condutor do

Fl. 7 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

certame. Desta feita, quando o Edital estabelece que deverá ser apresentado atestado que possuam características mínimas dispostas nos itens 9.5.2.1 e 9.5.2.2, de forma cumulativa e a cláusula 9.5.2.2 indica expressamente que o serviço deve referir a **COLETA NACIONAL**, entendo que não é possível aceitar, mesmo que para efeito de somatório, atestados referentes a serviços de âmbito municipal ou estadual, conforme posição já externada no citado parágrafo 16 do Despacho de Mero Expediente nº 199/2020 -SLC/ANEEL:

16. Ao meu ver, não há como proceder com o somatório de atestados para fins de verificação dos quantitativos (no caso, quantidade de questionários e quantidades de municípios) desconsiderando a abrangência dos atestados, pois o objetivo da cláusula 9.5.2 era de avaliar justamente a expertise das proponentes e sua capacidade logística de gerenciar uma pesquisa aplicada simultaneamente em todas regiões geográficas brasileiras, e tal propósito não seria atingido, por exemplo, com o somatório de várias pesquisas estaduais.

20. Se o motivo da irresignação da recorrente é o fato da Pregoeiro não ter aceito o somatório dos atestados regionais ou municipais, mesmo que interpretasse de forma diversa do que consta o Edital, nem assim a licitante atenderia ao critério de qualificação técnica, haja vista que a área demandante da licitação formulou possibilidades de somatório baseados no critério da cláusula 9.5.2.2.1, e teceu o seguinte parecer:

Identificamos assim as seguintes possibilidades de somatório e emitimos parecer sobre cada uma delas, mantendo o parecer de não Qualificação Técnica, devido aos quantitativos dos itens 9.5.2.1 e 9.5.2.2 não terem sido alcançados:

<p>Em 2015: Atestados: Sabesp e Comlurb.</p>	<p>Parecer: apenas em 2 estados e em municípios apenas do Sudeste. Pelo estabelecido no item 9.5.2.2, são 3 UFs na região Norte, 4 na Nordeste e 2 em cada uma das demais: Sul, Sudeste e Centro-Oeste.</p>
<p>Em 2016: Atestados: Sabesp, Comlurb e CNMP.</p>	<p>Parecer: todos os estados e o Distrito Federal, porém em relação aos municípios, entende-se pelo atestado do CNMP que são 170 municípios distribuídos por todas as regiões do Brasil (todas as capitais e pelo menos um município do interior e um da região metropolitana.), logo, esse atestado isoladamente não atinge o quantitativo de 300 municípios distribuídos por todas as regiões do Brasil, de acordo com a tabela do item 9.5.2.2. O atestado da Comlurb traz o acréscimo de apenas 1 município e o da Sabesp 268, porém, todos concentrados apenas na região Sudeste. Nesse caso o quantitativo permanece não atendendo a distribuição da tabela 9.5.2.2.</p>
<p>Em 2017: Atestados: Sabesp, Comlurb, CNMP e Adasa.</p>	<p>Parecer: todos os estados e o Distrito Federal, porém em relação aos municípios, entende-se pelo atestado do CNMP que são 170 municípios distribuídos por todas as regiões do Brasil (todas as capitais e pelo menos um município do interior e um da região metropolitana.), logo, esse atestado isoladamente não atinge o quantitativo de 300 municípios distribuídos por todas as regiões do Brasil, de acordo com a tabela do item 9.5.2.2. Os atestados da Comlurb e da ADASA trazem o acréscimo de apenas mais 1 município, cada um, e o da Sabesp 271, porém, nesse último caso, todos concentrados apenas na região Sudeste. Nesse caso o quantitativo permanece não atendendo a distribuição da tabela 9.5.2.2.</p>

Fl. 8 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

Em 2017: Atestados: ALE-GO, Comlurb, Metrô e Adasa.	Parecer: resulta apenas em municípios de 2 estados do Sudeste e em 1 estado e o Distrito Federal no Centro-Oeste. Pelo estabelecido no item 9.5.2.2, são 3 UFs na região Norte, 4 na Nordeste e 2 em cada uma das demais: Sul, Sudeste e Centro-Oeste.
Em 2017: Atestados: Comlurb, Sabesp e Metrô.	Parecer: a somatória resulta em 2 estados de apenas uma região geográfica brasileira, Sudeste. Pelo estabelecido no item 9.5.2.2, são 3 UFs na região Norte, 4 na Nordeste e 2 em cada uma das demais: Sul, Sudeste e Centro-Oeste.
Em 2018: Atestados: Sabesp, Metrô e MPE-AL.	Parecer: a somatória resulta apenas em 2 estados de duas regiões geográfica brasileiras, Sudeste e Nordeste. Pelo estabelecido no item 9.5.2.2, são 3 UFs na região Norte, 4 na Nordeste e 2 em cada uma das demais: Sul, Sudeste e Centro-Oeste.
Em 2018: Atestados: Sabesp e Compesa.	Parecer: a somatória resulta apenas em 2 estados de duas regiões geográfica brasileiras, Sudeste e Nordeste. Pelo estabelecido no item 9.5.2.2, são 3 UFs na região Norte, 4 na Nordeste e 2 em cada uma das demais: Sul, Sudeste e Centro-Oeste.
Em 2019/2020: Atestados: Inmetro e TCE - PE.	Parecer: a somatória resulta em uma abrangência nacional, em termos de UFs por Região, porém, abaixo do limite estabelecido no Edital nas Regiões Norte e Centro-Oeste. Adicionalmente, o quantitativo de municípios por Região Geográfica está muito inferior ao previsto no Edital, assim como o quantitativo de questionários. Vide tabela abaixo:

21. Nesse sentido, a queixa de que foram desconsiderados indevidamente os atestados de capacidade técnica dos serviços prestados em âmbito nacional e estadual não subsiste, haja vista que se trata de uma regra trazida no Edital. Além disso, mesmo que considerados fossem, não atenderiam aos critérios quantitativos da cláusula 9.5.2.2.

22. No tocante aos outros três questionamentos feitos pela recorrente, interessante mencionar que se tratam de insurgências contra o próprio teor do Edital, e ao meu ver, deveriam ter sido questionamentos no momento e forma devidos, ou seja, antes da abertura da sessão pública por meio de impugnação ao instrumento convocatório.

23. Todavia, para esclarecer as indagações, trago a resposta recebida da área técnica demandante da contratação, e responsável por indicar as exigências de qualificação técnica ora contestada:

1) Qual a diferença entre uma pesquisa com listagem realizada em escolas e uma pesquisa domiciliar onde pode-se abordar qualquer um em um determinado Setor Censitário?

*A GMR Inteligência de Mercado Ltda., pelo que consta do atestado emitido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, coordenou, no espaço de tempo de 2 meses, entre 24/10 e 23/12/2017, a **Pesquisa de Controle de Qualidade do Censo Escolar 2017**, em 357 escolas, de 239 municípios. O objetivo foi de avaliar, por meio de amostra probabilística, a **fidedignidade do número de matrículas apuradas e da formação dos docentes.***

Fl. 9 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

A dinâmica do trabalho, também com base no atestado, se limitou a aplicar uma breve pesquisa direta com o responsável da escola pelo envio de dados ao Censo Escolar da Educação Básica, além da avaliação de registros administrativos de 114.148 alunos e 10.351 docentes.

Segundo informações de um artigo da página do INEP na internet, publicado em 25/10/2017, link abaixo:

http://inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/inep-realiza-pesquisa-de-controle-de-qualidade-do-censo-escolar/21206
http://inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/inep-realiza-pesquisa-de-controle-de-qualidade-do-censo-escolar/21206

O artigo do INEP traz as seguintes informações relevantes para comparação com a pesquisa realizada anualmente pela ANEEL:

Como responsável por organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais, o Inep deve propor, planejar, programar e coordenar ações voltadas ao levantamento, ao **controle de qualidade da informação, ao tratamento de dados e à produção de estatísticas da educação básica e da educação superior.**

O controle de qualidade dos censos educacionais é um dos procedimentos operacionais para a verificação dos dados coletados nos levantamentos censitários. O procedimento é extremamente importante, afinal os dados são utilizados para o planejamento e o monitoramento das políticas públicas, de forma direta ou indireta, nas três esferas administrativas – federal, estadual e municipal. Além disso, o Tribunal de Contas da União (TCU), por força da Instrução Normativa nº 60/2009, reforça a responsabilização do Inep sobre a **informação do número de matrículas presenciais efetivas, que ampara a distribuição de recursos pelo Fundeb.**

"Objetivos – A pesquisa visa gerar informações sobre a fidedignidade dos dados de matrícula dos alunos e de escolaridade e formação superior dos docentes declarados ao Censo Escolar de 2017; estimar o nível de precisão, a partir das informações obtidas em um levantamento presencial, dos registros administrativos e escolares; identificar o perfil da escola em relação à organização dos registros administrativos e da forma de preenchimento e envio de informações ao Censo Escolar. Além disso, busca conhecer o impacto que decisões sobre a organização e informação de dados escolares têm sobre a qualidade dos dados reportados, de maneira a contribuir com subsídios para a elaboração/adequação de rotinas e melhor aparelhamento das escolas para a guarda e recuperação dos seus registros escolares.

Procedimentos – A coleta será feita por pesquisadores, devidamente identificados, contratados pelo Inep. Eventualmente, eles serão acompanhados por servidores das Secretarias Estadual ou Municipal, ou mesmo por servidores do Inep. Os pesquisadores agendarão a data de visita diretamente com as escolas.

Serão avaliadas fichas de matrícula, registros de transferências dos alunos e diários de classe/cadernetas de chamada de todas as turmas da etapa selecionada; documentos relativos à escolaridade e formação de todos os docentes que atuem em turmas da pré-escola ao ensino médio na escola (cópia dos diplomas ou de certificados de conclusão). Também serão avaliadas informações sobre a forma de armazenamento e organização dos registros administrativos da escola e sobre o preenchimento do Censo Escolar.

As informações relativas ao armazenamento e organização dos registros administrativos serão obtidas por meio de uma breve entrevista realizada, preferencialmente, com a pessoa responsável

Fl. 10 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

pelas informações declaradas no Censo 2017; ou com o diretor da escola ou outra pessoa por ele designada."

*Por todo o levantamento realizado acima podemos verificar que o trabalho realizado pela GMR se limitou a **simples conferência de formulários, matrículas, diplomas, certificados**. A parte de entrevista se limitou a um breve levantamento com o responsável pelas informações declaradas no Censo 2017; ou com o diretor da escola ou outra pessoa por ele designada.*

A natureza do trabalho é completamente diferente daquela realizada pela ANEEL. A pesquisa realizada pela ANEEL implica na aplicação de questionários e não na simples conferência de um grande volume de dados de formulários.

A aplicação de um questionário presencial domiciliar envolve todo um treinamento para que os pesquisadores tenham uma conduta que não traga desvios com relação as respostas dos entrevistados, tais como: não induzir as respostas do respondente, ler de forma clara as questões, não fazer adaptações que possam distorcer o significado das questões formuladas, seguir a ordem dos blocos de questões, captar coordenadas geográficas, gravar o áudio para que seja escutado posteriormente pela equipe da ANEEL, uso de equipamentos eletrônicos de coleta.

Coordenar uma equipe de conferentes em escolas não guarda qualquer semelhança com aplicação de questionários para coleta de opiniões.

2) Qual a menor complexidade que pode haver em uma pesquisa que abrangeu todos os estados do Brasil, pesquisando em capitais região metropolitana e cidades do interior?

A complexidade, conforme explicado na questão anterior não está simplesmente na questão da abrangência, embora seja muito mais fácil se dirigir a 357 escolas do que fazer cerca de 27.000 entrevistas em cerca de 2000 setores censitários.

A questão maior que se apresenta é a característica das duas pesquisas. Conforme explicado no item anterior, uma coisa é conferir dados e outra, muito diferente, aplicar questionários. São técnicas e características muito distintas em vários aspectos: complexidade do trabalho, deslocamento, esforço (uma coisa é trabalhar em local fixo e a outra se deslocar por setores censitários de vários municípios). A logística é completamente diferente.

3) Qual o motivo para considerar uma pesquisa realizada em 27 estados como menos abrangente que uma solicitação de 13 estados somente?

Novamente reforço que a questão não é a abrangência, mas sim a característica do trabalho realizado pela GMR para o INEP.

Reitero que conferir formulários, diplomas, certificados, etc. é muito diferente de aplicar questionários.

4) Que outro Atestado nos anos de 2020, 2019, 2018 (só para ficar nos mais recentes) atendia as exigências desta agência que não somente os Atestados emitidos pela própria ANEEL? Como fica a questão da AMPLA PARTICIPAÇÃO E ISONOMIA, uma vez que somente as empresas que já prestaram serviço para a Agência estão aptas a atender as exigências.

24. Entendo que atestados de capacidade técnica referentes a serviço de pesquisa de opinião, que tenham como características: pesquisa de âmbito nacional, com entrevistas domiciliares, uso de equipamentos eletrônicos com coleta de dados e utilização de GPS e abrangência no quantitativo mínimo de cidades e regiões indicados no Edital atendem à demanda.

Fl. 11 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

E suponho que existam outras demandas semelhantes por parte de outros órgãos, além da ANEEL, que certamente foram supridas por empresas que podem, se entenderem viáveis, participar e vencer os certames da ANEEL.

25. Visando satisfazer a curiosidade da empresa, informo que no Pregão Nº 04/2015, a empresa vencedora cumpriu com os requisitos apresentando atestados fornecidos pelo IPEA, Ministério da Saúde e Ministério das Minas e Energia.

26. No ano de 2016, a vencedora do Pregão para a contratação do serviço da pesquisa IASC foi a empresa QUALITEST, com um atestado emitido pela Fundação Ceciliano Abel de Almeida.

27. Quando ao argumento de que no Pregão Eletrônico nº 14/2018 dessa ANEEL, também visando a contratação de empresa para a realização de pesquisa de opinião IASC, houve uma interpretação diferente da conclusão proferida no Despacho de Mero Expediente nº 199/2020-ANEEL, quando à documentação da GRM, é importantíssimo frisar que apesar do objeto licitado ser o mesmo, o teor das exigências era diferente, conforme cláusula 9.5.2 do Edital nº 14/2018:

9.5.1 Atestados de Capacidade Técnica expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante executou, satisfatoriamente, atividades relativas à coordenação e realização de pesquisas, com as seguintes características:

9.5.1.1 Por meio de entrevistas presenciais domiciliares, utilizando questionário eletrônico com o uso de equipamentos eletrônicos portáteis capazes de fazer o registro eletrônico e tratamento básico do questionário, e coletar as coordenadas do local via global positioning system – GPS;

9.5.1.2 De âmbito nacional, com entrevistas realizadas em, no mínimo, 2 (dois) estados por região geográfica da federação e, em no mínimo, 4 (quatro) municípios por estado; e

9.5.1.3 Com a aplicação de, no mínimo, 11.723 (onze mil setecentos e vinte e três) questionários, correspondendo a 50% do objeto da licitação.

9.5.1.4 Será admitido o somatório de atestados ou declarações, desde que referentes à execução de contratos com simultaneidade mínima de dois meses.

28. Agora vejamos o que consta no Edital do Pregão nº 07/2020 -ANEEL:

9.5.2 Atestado (s) de Capacidade Técnica expedido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante executa ou executou a prestação de serviços relativos à **coordenação e realização de pesquisas**, com as **seguintes características mínimas dispostas nos dois itens abaixo, de forma cumulativa:**

9.5.2.1 Aplicação de **14.548** (quatorze mil, quinhentos e quarenta e oito) **questionários eletrônicos**, por meio de entrevistas **presenciais domiciliares**, com a utilização de equipamentos eletrônicos portáteis capazes de fazer o registro eletrônico e tratamento básico do questionário, **coleta das coordenadas** do local da entrevista via global positioning system – GPS e **transmissão dos dados**; e

9.5.2.2 **Coleta de âmbito nacional**, com entrevistas realizadas de acordo com os **quantitativos mínimos** de unidades da federação (UF) por **região geográfica** da federação, e de **municípios por região geográfica** da federação, conforme a tabela abaixo:

29. Veja que a cláusula trazida no Edital do Pregão nº 14/2018, não exigia a cumulatividade dos requisitos em um único atestado (ou atestados somados com base no critério

Fl. 12 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

temporal de concomitância), dessa forma, não poderia a condutora agir de forma diversa, senão entender que o cumprimento dos critérios qualitativos poderia ser atendido por meio de mais de um atestado.

30. No certame em exame, a cláusula 9.5.2 é clara ao exigir que os requisitos devam ser atendidos de forma cumulada no mesmo atestado. Data vênua, são exigências com características diferentes, e precisam, por isso, serem interpretadas na medida de suas exigências.

31. O enunciado da Súmula 263 do TCU indica ser legal para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, desde que limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, *“a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”*

32. Dessa forma, considerando a complexidade do serviço licitado, buscou a Administração estabelecer suas exigências de forma proporcional e compatível com o objeto licitado, a fim de avaliar as condições de aptidão operacionais que serão exigidas durante a execução do serviço. Importante lembrar que os quantitativos mínimos trazidos na cláusula de qualificação técnica da ANEEL, se referem a 50% do que será demandado no contrato.

33. Sob esse aspecto, importante trazer o posicionamento de Marçal Justen Filho (2010, p.444):

“Logo, se o objeto for uma ponte com quinhentos metros de extensão, não é possível que a Administração se satisfaça com a comprovação de que um sujeito já construiu uma “ponte” – eventualmente, com cinco metros de extensão. Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for essencial à execução satisfatória da prestação objeto da futura contratação ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no dever de impor requisito de qualificação técnica operacional fundado nesses dados.(...) Raciocínio similar se pode apontar relativamente às questões de locais específicos ou prazos máximos. Alguns exemplos permitem compreender a questão. Suponha-se um contrato versando sobre a conservação de rodovia na Região Amazônica. É evidente que as condições locais, as dificuldades inerentes à execução do contrato são muito relevantes. Não haveria cabimento em o sujeito invocar, pura e simplesmente, a experiência na conservação de rodovias em outros locais (...).”

34. Por fim, entendo que os atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante foram devidamente analisados à luz das exigências trazidas no texto do Pregão Eletrônico nº 07/2020, e que pautadas nessas regras, mesmo que chancelada pela área demandante uma análise mais ampliada ou mesmo literal, não foram cumpridas as exigências do item 9.5.2.

Fl. 13 do Despacho de Pregoeiro nº 014/2020-SLC/ANEEL, de 03/09/2020.

III – CONCLUSÃO

35. Assim, recebo o recurso, mas, no mérito, manifesto-me para improcedência dos argumentos trazidos e pela manutenção da desclassificação da empresa GMR INTELIGÊNCIA DE MERCADO LTDA EPP (CNPJ: 16.832.830/0002-04) no âmbito do Pregão Eletrônico nº 07/2020 da ANEEL, haja vista que o julgamento dos atestados de capacidade técnica respaldou-se nas regras trazidas no instrumento convocatório, não cabendo à condutora do certame interpretar de forma diversa, sob pena de afrontar aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

ANGELICA LUISA PINTO NOGUEIRA PINHEIRO
Pregoeira