TC 026.324/2011-3
Natureza: Representação
Órgão/Entidade: Comando da 11ª Região Militar
Interessado: 3ª Secex
Procurador: não há
Relator: Weder de Oliveira
Proposta: Adoção de medida cautelar e oitiva.

Trata-se de Representação autuada a partir da Manifestação 38524 da Ouvidoria deste Tribunal sobre supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 2/2011, do Comando da 11ª Região Militar, com sede em Brasília/DF, realizado para aquisição de quantitativo de rancho (gêneros alimentícios).

HISTÓRICO

2. De acordo com a referida Manifestação, o pregoeiro teria "desclassificado a maioria das empresas em diversos itens com a seguinte alegação: proposta recusada por indícios de preço inexeqüível". Cita, por exemplo, que para o item 204, água mineral sem gás – garrafa de 500ml -,a proposta com preço de R$ 0,75 foi recusada por ser considerada inexequível, sendo aceita a proposta do 5º colocado na fase de lances, que ofereceu o objeto licitado por R$ 1,23, sendo que o próprio TCU teria adquirido, mediante licitação, o mesmo produto ao preço de R$ 0,50.

3. Considerando o expressivo número de itens licitados (662 itens) foram selecionados aleatoriamente alguns itens, dos quais se confirmou que nos itens 14, 73, 98, 109, 135, 198, 204, 218, 297, 311, 413, 437, 446 ocorreu a desclassificação de propostas pelo mencionado motivo, sendo que no item 204, água mineral sem gás – garrafa de 500ml -, a melhor proposta após a fase de lances apresentou preço de R$ 0,65, sendo recusada juntamente com outras 3 com preços de até R$ 0,76, supostamente por apresentar preço inexeqüível, a despeito de no Pregão Eletrônico nº 35/2011 deste Tribunal, que tinha idêntico objeto, ter havido adjudicação da melhor proposta com valor unitário da garrafa por R$ 0,50.

4. Confirmado o indício de irregularidade, foi autuada a presente Representação com o objetivo de averiguar se o pregoeiro atuou com cautela ao examinar as propostas dos licitantes e buscar as referências utilizadas na análise, solicitando, mediante diligência, os seguintes documentos e esclarecimentos:

a) Cópia do edital do Pregão Eletrônico 2/2011, do Comando da 11ª Região Militar, para aquisição de quantitativo de rancho, e seus anexos;

b) Justificativa detalhada para a recusa de lance em razão de proposta em desacordo com o edital, se for o caso;

c) Referências utilizadas, em todos os itens do certame, para recusar propostas por entender presentes indícios de preço inexequível.

RESPOSTA DA DILIGÊNCIA

5. Mediante o Of. 23/2011 o Ordenador de Despesas da 11ª Região Militar, coronel Jorge Jerônymo de Oliveira, encaminhou a documentação que passou a compor as peças 9 a 19 e apresentou os seguintes esclarecimentos:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47690291.

a) Foram recusadas as propostas que se encontravam em patamar inferior a 50% quando comparadas com o valor estimado dos itens para o certame

b) Inconformadas com essa decisão, interpuseram recurso as empresas Uedama Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., Vital Comercial de Gêneros Alimentícios Ltda., Estrela Comércio de Sucos Ltda. e G. S. A. Comércio e Serviços Ltda., alegando que suas propostas são exequíveis;

c) Aceitos os recursos, o certame retornou à fase de aceitação, para solicitação de documentação comprobatória da exeqüibilidade das propostas;

d) Não foram recusados lances em razão de proposta desconforme com o edital; e

e) Foram utilizadas pesquisas de preço realizadas na praça do certame para estabelecer o valor estimado considerado como referência para identificação da inexeqüibilidade das propostas recusadas.

ANÁLISE DA DILIGÊNCIA E CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CERTAME

6. O certame em questão envolveu a aquisição de 622 itens, dos quais, cerca de 44% tiveram diversas propostas desclassificadas sob a argumentação que os preços praticados pelos potenciais fornecedores eram inexeqüíveis.

7. A exeqüibilidade dos preços, conforme alega o ordenador de despesas, teria sido apurada utilizando-se como parâmetro o valor correspondente à metade do preço estimado para o item (peça 9, p. 5). Assim, teriam sido recusadas as proposta que comparadamente situavam-se em patamar inferior a 50% do valor estimado.

8. Analisados os recursos apresentados pelos fornecedores inconformados com a sua desclassificação, foram os pleitos indeferidos e o resultado do pregão homologado pela autoridade competente, senhor Jorge Jerônymo de Oliveira, em 29 de agosto de 2011.

9. Compulsando os autos, no entanto, foi possível identificar inúmeras irregularidades no decorrer da pesquisa de preços utilizada como padrão para a aferição da praticabilidade dos preços dos produtos licitados e na própria condução do certame.

10. Os defeitos identificados na realização da pesquisa de preços vão desde a ausência de consulta dos preços praticados pela Administração Pública (SIASG/SISPP) e mercado atacadista até a fixação de preço sem respaldo em qualquer pesquisa de preços ou, ainda, com base em apenas um fornecedor. Destaque-se que mais da metade dos itens licitados encontram-se nesta situação.

11. Sobre o assunto: desclassificação sumária de propostas mais baixas com fundamento na inexeqüibilidade dos preços praticados, este Tribunal já se deparou com situação similar ao analisar representação protocolada sob o nº TC 030.035/2007-4.

12. Naquela oportunidade, entendeu o TCU que um levantamento tão restrito não permitiria estabelecer um parâmetro razoável para o valor da aquisição, não devendo ser utilizado para amparar a desclassificação de tantos licitantes (Ac. 284/2008 – Plenário).

13. Com relação aos defeitos na condução do pregão foi identificado que, além da utilização de unidades de medida divergentes na pesquisa de preços e no edital, como no caso das verduras que foram cotadas por maço e compradas a quilo, houve erro na aplicação do parâmetro fixado para identificação da exeqüibilidade dos preços, haja vista a existência de itens nos quais foram desclassificadas propostas com preços que atendiam a regra fixada, ou seja, cujas propostas foram

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47690291.

desclassificadas, embora seu valor fosse superior a 50% do preço orçado. A título de exemplo podem ser citados os itens 98, 109, 135. 198. 297 e 311.

14. Além do mais, dentre os itens cuja cotação foi realizada em três dos estabelecimentos varejistas da praça do certame, 37% tiveram preços fixados no edital acima da média das pesquisas efetuadas. A título ilustrativo podem ser citados os itens 141, 192, 245 e 285, que foram cotados no edital, respectivamente, em valores aproximadamente superiores em 74%, 63%, 121% e 72% aos fixados na pesquisa de preços realizada.

15. Destaque-se, inclusive, que o certame destina-se a registro de preços e, portanto, as irregularidades identificadas podem se replicar por toda a Administração Pública Federal, caso seja permitida a adesão à ata decorrente do pregão em questão.

ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

16. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio 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 do **fumus boni iuris e periculum in mora**.

17. As inúmeras irregularidades constatadas na pesquisa de preços e no julgamento das propostas indicam que a ocorrência do requisito do **fumus boni iuris** encontra-se preenchida. Com relação ao **periculum in mora**, em consulta ao sítio www.comprasnet.gov.br foi possível constatar que o resultado do pregão foi homologado pela autoridade competente, senhor Jorge Jerônymo de Oliveira, em 29 de agosto de 2011, para os seguintes fornecedores, indicando a necessidade de atuação cautelar:

a) CNPJ 02.944.789/0001-64 - Recanto Brasília Comércio de Produtos Alimentícios Ltda.;

b) CNPJ 03.616.588/0001-09 - Distribuidora de Frutas União Ltda.;

c) CNPJ 03.913.851/0001-13 - Comércio de Alimentos PC Ltda.;

d) CNPJ 04.055.849/0001-13 - Estrela Comércio de Sucos Ltda.;

e) CNPJ 04.690.530/0001-60 - J & S Comercial de Alimentos Ltda.;

f) CNPJ 04.798.655/0001-08 - Atacadista de Alimentos Fonte Fofinho Ltda.;

g) CNPJ 05.393.655/0001-90 - Toca Comercial de Hortigranjeiros Ltda.;

h) CNPJ 07.763.606/0001-28 - Sinergia Comércio e Serviço Ltda.;

i) CNPJ 08.174.783/0001-31 - G. A. C. Freitas Comercial;

j) CNPJ 09.135.222/0001-96 - Futuro Comércio de Alimentos Ltda.;

l) CNPJ 09.270.460/0001-04 - G. S. A. Comércio e Serviços Ltda.;

m) CNPJ 09.482.201/0001-47 - Nativa Distribuição de Suprimentos Ltda.;

n) CNPJ 11.461.486/0001-81 - Vital Comercial de Gêneros Alimentícios Ltda.; e

o) CNPJ 37.153.715/0001-94 - Psiu Alimentos Ltda.

CONCLUSÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47690291.

18. Foram identificadas as seguintes irregularidades na realização da pesquisa de preços e na condução do certame 02/2011, conduzido pelo Comando da 11ª Região Militar:

18.1 DEFEITOS NA PESQUISA DE PREÇOS:

a) Compra de hortifrutigranjeiros sem consultar atacadistas, nem os preços praticados na Administração Pública (SIASG/SISPP);

b) Ausência de comprovação documental da pesquisa de preços efetuada nos mercados varejistas;

c) Grande número de itens não cotados. Conforme se observa do mapa comparativo de preços (peça, p. 106 a 129), cerca de 30% dos itens tiveram o valor fixado no edital sem respaldo em qualquer pesquisa de preços, já que nenhum dos três supermercados consultados cotaram os produtos; e

d) Cerca de 27% dos itens tiveram seu valor orçado com base em consulta formulada a apenas um fornecedor. Esse percentual, acrescido aos 30% do item anterior, representa que mais da metade dos itens licitados, ou seja, aproximadamente 355 itens tiveram seus preços orçados de forma irregular.

18.2. DEFEITOS NA CONDUÇÃO DO CERTAME

a) Cerca de 33% dos itens tiveram 3 cotações e, dentre estas, vários itens (37%) tiveram preços fixados no edital acima da média das pesquisas efetuadas. A título ilustrativo, citamos os itens 141, 192, 245 e 285, que foram cotados no edital, respectivamente, em valores aproximadamente superiores em 74%, 63%, 121% e 72% aos fixados na pesquisa de preços realizada;

b) Utilização de unidades diferentes na cotação de preços e no edital, podendo ser citadas como exemplo, as verduras que foram cotados por maço e compradas a quilo;

c) Cerca de 44% dos itens tiveram propostas desclassificadas com fundamento na inexequibilidade dos preços praticados, tendo sido utilizado como parâmetro para identificar a exequibilidade os preços que se situavam em valores iguais ou superiores a 50% dos preços cotados na pesquisa; e

d) Erro na aplicação do critério fixado para identificação da exequibilidade dos preços, haja vista a existência de itens nos quais foram desclassificadas propostas com preços que atendiam a regra fixada, podendo ser citados, a título de exemplo, os itens 98, 109, 135. 198. 297 e 311 que tiveram propostas consideradas inexequíveis e, portanto, desclassificadas, embora seu valor fosse superior a 50% do preço orçado.

19. Tais irregularidades justificam que, cautelarmente, este Tribunal determine ao Comando da 11ª Região Militar que condicione as futuras compras com base na ata de preços resultante do Pregão SRP 2/2011 à comprovação da compatibilidade real dos preços praticados com o mercado atacadista, até manifestação de mérito sobre o certame por parte deste Tribunal e que não permita a adesão de outras entidades da Administração Pública à referida ata de registro de preços.

20. Paralelamente, deve ser encaminhada cópia da decisão que vier a ser adotada às empresas vencedoras do certame, para, querendo, pronunciarem-se sobre as questões tratadas nestes autos, e determinada a oitiva do pregoeiro responsável pela condução do certame e do ordenador de despesas do Comando da 11ª Região Militar, para que se manifestem sobre as irregularidades constatadas no certame, bem como, informem as contratações já efetuadas com base na ata de preços em questão

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47690291.

21. Ante o exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, com a seguinte proposta:

a) Determinar ao Comando da 11ª Região Militar que, cautelarmente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno do TCU, adote as seguintes providências:

a1) condicione as futuras compras do Comando com base na ata de preços resultante do Pregão SRP 2/2011 à comprovação da compatibilidade real dos preços praticados com o mercado atacadista, até manifestação de mérito sobre o certame por parte deste Tribunal;

a2) não permita a adesão de outras entidades da Administração Pública à ata de registro de preços em questão;

b) Determinar a oitiva do Pregoeiro responsável pela condução do certame, senhor Francisco Dias Nascimento Filho e do Ordenador de despesas responsável pela homologação do pregão, senhor Jorge Jerônymo de Oliveira, para que, no prazo de 5 (cinco) dias, encaminhem justificativas acerca da ocorrência das seguintes irregularidades:

b1) Compra de hortifrutigranjeiros sem consultar atacadistas, nem os preços praticados na Administração Pública (SIASG/SISPP);

b2) Ausência de comprovação documental da pesquisa de preços efetuada nos mercados varejistas;

b3) Grande número de itens não cotados. Conforme se observa do mapa comparativo de preços (peça, p. 106 a 129), cerca de 30% dos itens tiveram o valor fixado no edital sem respaldo em qualquer pesquisa de preços, já que nenhum dos três supermercados consultados cotaram os produtos; e

b4) Cerca de 27% dos itens tiveram seu valor orçado com base em consulta formulada a apenas um fornecedor. Esse percentual, acrescido aos 30% do item anterior, representa que mais da metade dos itens licitados, ou seja, aproximadamente 355 itens tiveram seus preços orçados de forma irregular.

b5) Cerca de 33% dos itens tiveram 3 cotações e, dentre estas, vários itens (37%) tiveram preços fixados no edital acima da média das pesquisas efetuadas. A título ilustrativo, citamos os itens 141, 192, 245 e 285, que foram cotados no edital, respectivamente, em valores aproximadamente superiores em 74%, 63%, 121% e 72% aos fixados na pesquisa de preços realizada;

b6) Utilização de unidades diferentes na cotação de preços e no edital, podendo ser citadas como exemplo, as verduras que foram cotados por maço e compradas a quilo;

b7) Cerca de 44% dos itens tiveram propostas desclassificadas com fundamento na inexequibilidade dos preços praticados, tendo sido utilizado como parâmetro para identificar a exequibilidade os preços que se situavam em valores iguais ou superiores a 50% dos preços cotados na pesquisa; e

b8) Erro na aplicação do critério fixado para identificação da exequibilidade dos preços, haja vista a existência de itens nos quais foram desclassificadas propostas com preços que atendiam a regra fixada, podendo ser citados, a título de exemplo, os itens 98, 109, 135. 198. 297 e 311 que tiveram propostas consideradas inexequíveis e, portanto, desclassificadas, embora seu valor fosse superior a 50% do preço orçado;

b9) Desclassificação indevida de propostas de fornecimento de água mineral sem gás – garrafa de 500ml – item 204, sendo que a melhor proposta após a fase de lances apresentou preço de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47690291.

R$ 0,65, sendo recusada juntamente com outras 3 com preços de até R$ 0,76, supostamente por apresentar preço inexeqüível, a despeito de no Pregão Eletrônico nº 35/2011 deste Tribunal, que tinha idêntico objeto, ter havido adjudicação da melhor proposta com valor unitário da garrafa por R$ 0,50;

c) Encaminhar diligência ao Comando da 11ª Região Militar solicitando informações acerca da atual situação das contratações objeto do certame em questão;

d) Enviar cópia da presente instrução ao Comando da 11ª Região Militar; e

e) Comunicar as empresas Recanto Brasília Comércio de Produtos Alimentícios Ltda.; Distribuidora de Frutas União Ltda.; Comércio de Alimentos PC Ltda.; Estrela Comércio de Sucos Ltda.; J & S Comercial de Alimentos Ltda.; Atacadista de Alimentos Fonte Fofinho Ltda.; Toca Comercial de Hortigranjeiros Ltda.; Sinergia Comércio e Serviço Ltda.; G. A. C. Freitas Comercial; Futuro Comércio de Alimentos Ltda.; G. S. A. Comércio e Serviços Ltda.; Nativa Distribuição de Suprimentos Ltda.; Vital Comercial de Gêneros Alimentícios Ltda.; e Psiu Alimentos Ltda., da decisão que vier a ser adotada, para que, caso queiram, manifestem-se sobre as questões tratadas no presente processo, alertando-as sobre a possibilidade de anulação do Pregão Eletrônico SRP 2/2011, conduzido pelo Comando da 11ª Região Militar e atos dele decorrentes.

3ª SECEX-3ª DT, em 16/12/2011

Lucemar da Silva Marques
AUFC - Matr. 2565-8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47690291.