

TC 007.251/2012-2

Natureza: Representação

Unidade Jurisdicionada: Academia Militar das Agulhas Negras (Aman)

Sumário: Representação (art. 113, § 1º da Lei 8.666/1993). Irregularidades no pregão eletrônico 2/2012 conduzido pela Academia Militar das Agulhas Negras (Aman). Sistema de registro de preços. Adoção injustificada do critério de menor preço por lote. Desclassificações por descumprimento de exigência indevida de realização de vistoria técnica. Risco de contratações antieconômicas. Adoção de medidas cautelares. Autorização de audiências.

Despacho

Em análise representação oferecida pela empresa Casa e Bar Brasil Comércio de Utilidades do Lar Ltda. (peça 1), com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, na qual são noticiadas pretensas irregularidades ocorridas no pregão eletrônico 2/2012, conduzido pela Academia Militar das Agulhas Negras (Aman), com vistas à contratar o fornecimento de materiais descartáveis e permanentes de copa e cozinha, segundo as especificações de 557 itens, divididos em 10 grupos (peça 4, p. 1-94), pelo sistema de registro de preços.

2. Em resumo, alega a firma representante que:

- a) a adjudicação dos itens licitados ocorreu por grupos (lotes) e não por itens isolados, conforme dispõem o art. 15, IV, da Lei 8.666/1993 e o entendimento fixado na Súmula TCU 247. Esse fato impediu que a Administração licitante obtivesse vantagens em razão das peculiaridades econômicas de cada produto, sobretudo nos grupos 4 (itens 174, 188 e 193) e 10 (itens 555, 556 e 557);
- b) diante da natureza dos objetos licitados, a vistoria técnica prevista no item 7.8 do edital torna-se uma exigência desnecessária, servindo-se apenas como barreira à competitividade e à isonomia, ainda mais quando não definidos os critérios que deveriam ser atendidos pelos licitantes, constituindo-se, assim, afronta ao art. 3º, *caput*, § 1º, incisos I e II da Lei 8.666/1993 e entendimentos pacificados no TCU;
- c) em vez de utilizar o critério subjetivo de vistoria técnica, a fim de avaliar a qualificação técnica da empresa (item 7.8), seria mais adequado que a Administração tivesse se utilizado da prerrogativa de exigir dos participantes do certame a comprovação de sua capacidade técnica por meio de fornecimento de atestados;
- d) houve desproporcionalidade e desarrazoabilidade, com prejuízo à contratação da melhor proposta de preços, decorrente de inadequada solicitação, por parte do pregoeiro, não somente ao primeiro classificado provisoriamente, mas às cinco melhores propostas, a fim de avaliar a qualidade do produto, sem demonstrar os critérios objetivos para isso, e

sob pena de desclassificação, de amostras físicas dos itens 555 e 556, constante do grupo 10 (caldeirão industrial elétrico de 100 e 300 L) e já devidamente especificados no edital. Essa exigência, para cumprimento em apenas dois dias úteis, trouxe ônus excessivo aos participantes e ganho insignificante para a Administração, sendo que a mesma poderia ter sido atendida por meio do envio de catálogos e prospectos descritivos dos equipamentos. Também prejudicou a competitividade do pregão, na medida em que tal exigência era de difícil cumprimento pelas empresas localizadas em regiões afastadas do Rio de Janeiro, o que as impediu saírem vencedoras desses itens e dos demais 116 do mesmo grupo. Em consequência desse critério duvidoso de aferição da qualidade, a Administração deixou de usufruir de melhores propostas para os outros 116 itens, a exemplo do que ocorreu com o item 443 que teve seu preço elevado de R\$ 5,00 para R\$ 369,10. Assim, a exigência feita nesses modos foi descabida e ilegal, ante o entendimento do TCU fixado nos Acórdãos 1.237/2002 e 1.598/2006 - TCU - Plenário.

- e) O pregoeiro, sob a justificativa de que a vistoria técnica comprovou que os itens do grupo 8 haviam sido cotados pela Administração com valores inferiores ao de mercado, informou, somente durante os lances, que não desclassificaria as empresas com propostas de preços superiores ao valor de referência. "O resultado foi uma penosa etapa de lances inexpressiva quanto à concorrência, praticamente sem lances, seguida por uma negociação ineficiente e sem nenhuma base para a Administração que não tinha parâmetros para se pautar já que o termo de referência constante no edital seria completamente ignorado". Além da restrição à competitividade, mais uma vez a economicidade foi afrontada. Prova disso foi o valor adjudicado do item 362 a R\$ 465,68, quando o preço de referência estava estipulado em R\$ 22,95. Para corrigir o problema detectado, o pregoeiro, antes da fase de lances, deveria ter cancelado o pregão em relação ao grupo 8 e republicado o edital com os preços de referência corrigidos;
- f) A adjudicação de propostas com valores acima do preço de referência não foi um fato isolado no pregão questionado. Situação similar ocorreu, por exemplo, nos pregões 29/2008 e 04/2011. Assim, seria o caso de o TCU "fazer um levantamento amplo nas aquisições conduzidas pela Aman para a apuração das possíveis falhas e responsabilidades, quando for o caso".
- g) Na véspera de encerrar o certame, o pregoeiro registrou no *chat* do *comprasnet*: "Srs. Fornecedores solicito-vos acompanhar a atualização das informações no sistema das 07:30 às 11:30 horas e das 13:30 às 17:30 horas nos próximos dias até o fechamento do certame. Todavia, surpreendentemente, no dia seguinte às 07:09:46 o pregoeiro reabriu os trabalhos concluindo a habilitação e, automaticamente, abrindo prazo para interposição dos recursos, fora do horário estabelecido, deixando poucos minutos para os participantes analisarem se teriam ou não a intenção de recorrer da homologação de 459 itens, motivá-la e registrar no sistema.

3. Diante dessas irregularidades, e dos indícios de superfaturamento em outros pregões, a representante formulou os seguintes pedidos a este Tribunal:

- a. a suspensão cautelar dos efeitos dos pregões 2/2012 e 4/2011, até a apuração final desta denúncia;
- b. a apuração dos indícios de irregularidades apontados; e

- c. adoção de medidas saneadoras, quando for o caso, com as devidas responsabilizações dos autores das irregularidades.

II

4. O exame técnico, pautado nos fatos relatados pela representante, em consultas ao edital (peça 3), ao termo de homologação do certame (peça 2) e no sítio *Comprasnet*, permitiu que o auditor responsável pela instrução conclui-se pela ocorrência das seguintes irregularidades (peça 5):

"9.1. Restrição indevida à competitividade do certame em decorrência da adjudicação dos 557 itens pretendidos em apenas 10 grupos, não obstante orientação contida no art. 23, § 1º, da Lei 8666/93, para que se divida o objeto licitado em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, a fim de evitar-se que sejam afastados licitantes que não possam fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos.

9.1.1. Verifica-se, por meio da análise da Ata do Pregão e do Termo de Homologação do feito, que houve a adjudicação de grupos e itens por valores superiores aos estimados, em desacordo ao disposto no item 5.12 do Edital, e a adjudicação de diversos itens por valores superiores aos que teriam sido obtidos caso os itens estivessem agrupados de forma diversa ou licitados separadamente.

9.1.2. No grupo 4, composto por 41 itens (valor estimado para o grupo: R\$ 375.708,65; valor adjudicado: R\$ 380.772,20), 6 concorrentes tiveram suas propostas desclassificadas para os 41 itens, por haverem ofertado, para os itens 174, 188 e 193, marca que não se encontrava mais em produção no mercado. Como exemplo, em relação ao item 174, apesar de o melhor lance ter sido de R\$ 5,80 (e, consoante informação constante da ata, a empresa Shama Comércio Atacadista ofertara produto da marca indicada no edital – Cristais Hering), o item foi adjudicado ao valor unitário de R\$ 52,80.

9.1.3. Além disso, os lotes deveriam ter sido compostos de itens de natureza semelhante, reunidos de acordo com os ramos de fornecimento usualmente encontrados no mercado e, em uma primeira análise, não é o que se verifica no Pregão Eletrônico 2/2012, por exemplo, no grupo 10, onde foram inseridos equipamentos industriais (itens 555, 556 e 557), não encontrados usualmente em distribuidoras de utensílios de cozinha como raladores, abridores de latas, colheres e demais itens constantes do mesmo grupo.

9.2. Exigência de vistoria técnica irrazoável e desnecessária, com o objetivo, *in litteris*: 'de avaliar a qualificação técnica da empresa, bem como, de prestar todas as informações sobre as condições locais para o cumprimento das obrigações da licitação.'

9.2.1. Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, considerando o objeto da licitação, qual seja, a aquisição de materiais de copa e cozinha, exigir-se visita dos licitantes ao Serviço de Aproveitamento da Aman, a fim de se avaliar 'a qualificação técnica da empresa, bem como, de prestar informações sobre as condições locais para o cumprimento das obrigações da licitação', se consubstancia em exigência desnecessária, impertinente, dispensável à correta execução do objeto (para a qual bastava a descrição detalhada dos itens pretendidos no Termo de Referência) e restritiva ao caráter competitivo do certame, pela possibilidade de afastar empresas localizadas em outras regiões do país.

9.2.2. Além disso, *in casu*, tal exigência indevida acarretou a adjudicação de itens por valores muito superiores aos estimados, pela desclassificação de propostas apresentadas por licitante que não realizara a vistoria indevidamente exigida, como se demonstra a seguir:

- a) Item 174 – Grupo 4 – valor estimado: R\$ 7,04. Recusa da proposta da licitante Shalon Comércio Atacadista Ltda. ME, CNPJ: 13.653.291/0001-69, pelo lance de R\$ 7,04. Motivo: Não

realizou Vistoria Técnica conforme consta no item 7.8 do Edital. Aceite individual da proposta da fornecedora Brassfort Comércio de Materiais Ltda. EPP, CNPJ: 14.203.779/0001-57, pelo lance de R\$ 52,80. Considerando que a quantidade estimada para a aquisição é de 2000 unidades, e, ainda, diante da possibilidade de adesões à ata firmada, resta caracterizada a antieconomicidade de tal aquisição e o dano iminente à Administração Pública;

b) Item 188 – Grupo 4 – valor estimado: R\$ 18,50. Recusa da proposta da licitante Shalon Comércio Atacadista Ltda. ME, CNPJ: 13.653.291/0001-69, pelo lance de R\$ 19,50. Motivo: Não realizou Vistoria Técnica conforme consta no item 7.8 do Edital. Aceite individual da proposta da fornecedora Brassfort Comércio de Materiais Ltda. EPP, CNPJ: 14.203.779/0001-57, pelo lance de R\$ 41,90. Considerando que a quantidade estimada para a aquisição é de 1000 unidades, e, ainda, diante da possibilidade de adesões à ata firmada, resta caracterizada a antieconomicidade de tal aquisição e o dano iminente à Administração Pública;

c) Item 193 - Grupo 4 – valor estimado: R\$ 10,41. Recusa da proposta da licitante Shalon Comércio Atacadista Ltda. ME, CNPJ: 13.653.291/0001-69, pelo lance de R\$ 10,41. Motivo: Não realizou Vistoria Técnica conforme consta no item 7.8 do Edital. Aceite individual da proposta da fornecedora Brassfort Comércio de Materiais Ltda. EPP, CNPJ: 14.203.779/0001-57, pelo lance de R\$ 51,90. Considerando que a quantidade estimada para a aquisição é de 1000 unidades, e, ainda, diante da possibilidade de adesões à ata firmada, resta caracterizada a antieconomicidade de tal aquisição e o dano iminente à Administração Pública;

d) item 362 – Grupo 8 – valor estimado: R\$ 22,95. Recusa das propostas das licitantes Nortelimp Comércio e Distribuição de Materiais de Limpeza, CNPJ 13.258.849/0001-01; A. S. de Abreu Fernandes, CNPJ 09.028.973/0001-03 e Bravery Industria e Comércio de produtos de Higiene e Limpeza, todas pelo lance de R\$ 22,95, por não terem realizado vistoria técnica. Aceite e habilitação da proposta apresentada pela empresa D&D Produtos de Higiene e Limpeza Ltda., CNPJ 11.372.104/0001-43, pelo lance de R\$ 465,68;

e) item 363 – Grupo 8 - valor estimado: R\$ 145,37. Recusa das propostas das licitantes A. S. de Abreu Fernandes, CNPJ 09.028.973/0001-03 (pelo lance de R\$ 47,40); Nortelimp Comércio e Distribuição de Materiais de Limpeza, CNPJ 13.258.849/0001-01 (pelo lance de R\$ 47,50) e Bravery Industria e Comércio de produtos de Higiene e Limpeza (pelo lance de R\$ 98,00), por não terem realizado vistoria técnica. Aceite e habilitação da proposta apresentada pela empresa D&D Produtos de Higiene e Limpeza Ltda., CNPJ 11.372.104/0001-43, pelo lance de R\$ 285,43;

f) item 364 – Grupo 8 - valor estimado: R\$ 81,54. Recusa das propostas das licitantes A. S. de Abreu Fernandes, CNPJ 09.028.973/0001-03 (pelo lance de R\$ 81,50); Bravery Industria e Comércio de produtos de Higiene e Limpeza (pelo lance de R\$ 100,00) e Nortelimp Comércio e Distribuição de Materiais de Limpeza, CNPJ 13.258.849/0001-01 (pelo lance de R\$ 120,00), por não terem realizado vistoria técnica. Aceite e habilitação da proposta apresentada pela empresa D&D Produtos de Higiene e Limpeza Ltda., CNPJ 11.372.104/0001-43, pelo lance de R\$ 308,70;

9.2.3. Por fim, afasta-se, de pronto, a regularidade da exigência de visita técnica ao órgão licitante com o objetivo de se avaliar a qualificação técnica da empresa, eis que tal exigência não encontra respaldo no art. 30 da Lei 8.666/1993.

9.2.3.1. O art. 30 da Lei 8.666/1993, apresenta os limites para a comprovação da qualificação técnica e veda expressamente, em seu § 5º, exigências não previstas na Lei que possam inibir a participação na licitação. Nesse sentido, a jurisprudência uniforme desta Corte de Contas é de que a exigência de comprovação da qualificação técnica deve ser pertinente e compatível com o objeto da licitação ou da contratação direta e indispensável ao cumprimento do objeto. Nesse sentido são os Acórdãos: 565/2010–TCU-1ª Câmara, 2397/2010-TCU-Plenário, 5026/2010-TCU-2ª Câmara,

311/2009-TCU-Plenário, 513/2009-Plenário, 3927/2009-TCU-1ª Câmara e 1417/2008-TCU-Plenário.

9.3. Exigência de apresentação de amostras em condições impraticáveis e irrazoáveis:

9.3.1. Foram solicitadas amostras dos itens do grupo 10, no prazo de dois dias úteis, às cinco primeiras colocadas após a fase de lances. Além da desproporcionalidade entre o ônus do envio dos equipamentos às concorrentes e o ganho insignificante para a Administração na apreciação de tais amostras (por exemplo, os itens: 554 – tacho para fritura, com peso de 6 kg, e 555 e 556 - caldeirões industriais de 100 e 300 litros), eis que se tratavam de itens que deveriam ter sido suficientemente descritos no Edital, para os quais o pregoeiro poderia ter, ainda, solicitado a apresentação de catálogos ou prospectos, consoante jurisprudência desta Corte, manifestada nos Acórdãos 1.237/2002 e 1598/2006, ambos do Plenário, tal exigência, ainda que necessária, deveria se restringir ao licitante provisoriamente colocado em primeiro lugar.

9.3.2. Além disso, verificamos que tal exigência acarretou a desclassificação das melhores propostas apresentadas para diversos itens, por não terem sido encaminhadas as amostras indevidamente solicitadas. Por exemplo, para o item 554, foram desclassificadas as propostas apresentadas pela representante, no valor de R\$ 90,00, e pelas empresas All Sales Comércio e Serviços Ltda. ME (R\$ 111,11) e Pinball Comércio de Materiais e Serviços Ltda. ME (R\$ 111,11), pelo não encaminhamento das amostras no prazo fixado, culminando com a adjudicação do item pelo lance de R\$ 227,80.

9.3.3. Cumpre, ainda, ressaltar que o prazo fixado (dois dias úteis) também se consubstancia em exigência restritiva da competitividade do certame, eis que afastaria da competição a maioria das empresas localizadas em outras regiões do país, pela impossibilidade de transporte de equipamentos, como os referidos, de suas localidades até o interior do Rio de Janeiro, no prazo estabelecido.

9.4. Desconsideração, pelo pregoeiro, dos valores máximos fixados, para o grupo 8, no Termo de Referência, com base em informação, supostamente obtida em vistoria técnica, repassada aos licitantes durante a fase de lances, no sentido de que seriam aceitos lances superiores aos mesmos, por terem sido cotados abaixo dos valores de mercado:

9.4.1. Apesar de o valor estimado para a adjudicação do grupo 8, composto por 16 itens, ter sido R\$ 556.656,50, o valor da adjudicação do grupo (após negociação) foi de R\$ 1.892.639,00. Como exemplo, vejamos os seguintes itens:

Item	Descrição	Qde	Valor estimado	Valor Adjudicado (após negociação)	Licitante vencedora
362	Alvejante para tábuas de altileno e plástico, embalagem 5 L, MG BLOCK WHITENER D4.9 ou similar	50	22,95	465,68	
363	Desengordurante com alto poder de limpeza, embalagem com 5 L, GREASESTRIP PLUS ou similar	400	145,37	285,43	D&D Produtos de Higiene e Limpeza Ltda. CNPJ
364	Detergente alcalino sólido para máquina de lavar, cápsula com 4 Kg, SOLID POWER ou similar	200	81,54	308,70	

9.4.2. Por meio de consulta à ata do pregão, no portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet, verifica-se que:

9.4.2.1. em relação ao item 362, apesar de terem sido apresentadas propostas conformes ao valor estimado para o item (R\$ 13,50 - apresentada pela empresa Nortelimp Comércio e Distribuição de Material de Limpeza; R\$ 22,95 – apresentada pelas empresas A.S de Abreu Fernandes e Bravery Industria e Comércio de Produtos de Higiene e Limpeza), as mesmas foram desclassificadas, por não terem as licitantes realizado a vistoria técnica no órgão licitante;

9.4.2.2. o fato relatado se repetiu para os demais itens do grupo, ou seja, para todos, sem exceção, foram apresentadas propostas dentro do valor estimado, tendo sido as mesmas desclassificadas pelo não comparecimento das concorrentes ao órgão licitante ou pelo não encaminhamento de certidão de autorização de comercialização fornecida pela Anvisa.

9.4.3. Ante o exposto, verifica-se que os valores máximos estimados no Termo de Referência estavam, ao contrário do que afirmou o pregoeiro durante a fase de lances, aparentemente compatíveis aos preços praticados no mercado. No entanto, ainda que não estivessem, não caberia a alteração dos valores máximos fixados durante a fase de lances, sob pena de afronta aos princípios da publicidade, da isonomia (eis que diversas empresas poderiam ter deixado de participar do certame em razão dos valores máximos fixados) e da vinculação ao edital.

9.5. Homologação do certame e abertura do prazo para apresentação de recursos fora do período informado pelo pregoeiro, com restrição indevida ao direito de recorrer garantido aos licitantes.

5. Quanto à análise do pedido de suspensão cautelar da continuidade do pregão questionado, o auditor instrutor propõe o atendimento parcial, nos termos da proposta de encaminhamento, porquanto, as irregularidades descritas no item 9 da instrução indicam a satisfação dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, considerando a iminente possibilidade de se efetivarem as aquisições ou adesões à ata de registro de preços.

6. No que se refere ao pedido de suspender o pregão 4/2011, propõe o indeferimento, aduzindo que, a empresa representante não participou desse certame licitatório (consulta ao Comprasnet) e não apresentou indícios suficientes das irregularidades notificadas.

7. O corpo diretivo da Secex-3 (peças 6 e 7) anuiu à seguinte proposta de encaminhamento:

"13.1.conhecer da presente representação, com fulcro no art. 113, §1o, da Lei 8.666/1993, c/c art. 237, VII, do Regimento Interno;

13.2. com fulcro no art. 276 do Regimento Interno do TCU, c/c art. 45 da Lei 8.443/1992, conceder, parcialmente, a medida cautelar requerida, determinando à Academia Militar das Agulhas Negras – Aman, cautelarmente, que:

a) não autorize adesões às atas de registro de preços decorrentes do pregão eletrônico SRP 2/2012;

b) restrinja as aquisições decorrentes do pregão eletrônico SRP 2/2012 ao mínimo necessário à subsistência e manutenção da Academia, até que este Tribunal se pronuncie conclusivamente sobre os referidos procedimentos, condicionando, ainda, quanto aos itens cujos preços sejam superiores aos que utilizou como preços de mercado, que sua aquisição somente ocorra após obter do fornecedor a redução dos preços registrados aos preços de mercado;

13.3. promover a audiência do Pregoeiro, Tenente Pedro Georges Galvão e da autoridade que homologou o certame, Sr. Alvaro Luis Berto Miranda, ordenador de despesas, para que no prazo de 15 (quinze) dias encaminhem justificativas para as seguintes ocorrências/irregularidades verificadas

na condução do pregão 2/2012, acompanhadas dos documentos, estudos ou pareceres, porventura existentes, que as comprovem:

- a) restrição indevida à competitividade do certame em decorrência da adjudicação dos 557 itens pretendidos em apenas 10 grupos, não obstante orientação contida no art. 23, § 1º, da Lei 8666/1993, para que se divida o objeto licitado em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, a fim de evitar-se que sejam afastados licitantes que não possam fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos;
- b) inserção de itens com características distintas dentro de um mesmo grupo, como, por exemplo, no grupo 10, onde foram inseridos equipamentos industriais (itens 555, 556 e 557), não encontrados usualmente em distribuidoras de utensílios de cozinha como raladores, abridores de latas, colheres e demais itens constantes do mesmo grupo;
- c) adjudicação de grupos e itens por valores superiores aos estimados, em desacordo ao disposto no item 5.12 do Edital, e adjudicação de itens por valores superiores aos que teriam sido obtidos caso estivessem agrupados de forma diversa ou licitados separadamente, como no caso do item 174;
- d) exigência de vistoria técnica dos licitantes ao serviço de provisionamento da Aman, a fim de avaliar-se a qualificação técnica da empresa, bem como, de prestar informações sobre as condições locais para o cumprimento das obrigações da licitação, considerando que:
 - d.1) tal exigência se revela dispensável à correta execução do objeto e restritiva ao caráter competitivo do certame, pela possibilidade de afastar empresas localizadas em outras regiões do país;
 - d.2) tal exigência acarretou a adjudicação de itens por valores superiores aos estimados, pela desclassificação de propostas apresentadas por licitantes que não realizaram a vistoria exigida, como no caso dos itens 174, 188, 193, 362, 363 e 364; e que
 - d.3) a exigência de visita técnica ao órgão licitante, com o objetivo de se avaliar a qualificação técnica da empresa, não encontra respaldo no art. 30, da Lei 8.666/1993.
- e) exigência de apresentação de amostras dos itens do grupo 10, no prazo de dois dias úteis, às cinco primeiras colocadas após a fase de lances, considerando:
 - e.1) a desproporcionalidade entre o ônus do envio dos equipamentos às concorrentes e o ganho para a Administração na apreciação de tais amostras, eis que se tratavam de itens que deveriam ter sido suficientemente descritos no edital;
 - e.2) jurisprudência desta Corte, manifestada nos Acórdãos 1237/2002 e 1598/2006, ambos do Plenário, no sentido de que tal exigência, ainda que necessária, deveria se restringir ao licitante provisoriamente colocado em primeiro lugar;
 - e.3) que tal exigência acarretou a desclassificação das melhores propostas apresentadas para diversos itens, por não terem sido encaminhadas as amostras solicitadas, como se verifica, por exemplo, no caso do item 554; e
 - e.4) que o prazo fixado (dois dias úteis) se consubstancia em exigência restritiva da competitividade do certame, eis que afastaria da competição a maioria das empresas localizadas em outras regiões do país, pela impossibilidade de transporte de equipamentos, como os descritos nos itens 555, 556 e 557, de suas localidades até o interior do Rio de Janeiro, no prazo estabelecido.

f) desconsideração dos valores máximos fixados, para o grupo 8, no Termo de Referência ao edital, com base em informação, supostamente obtida em vistoria técnica, repassada aos licitantes durante a fase de lances, no sentido de que seriam aceitos lances superiores aos estabelecidos, por terem sido cotados abaixo dos valores de mercado, considerando que:

f.1) para todos os itens do grupo foram apresentadas propostas dentro do valor estimado, apesar de terem sido desclassificadas pelo não realização de vistoria técnica ou pelo não encaminhamento de certidão expedida pela Anvisa; e

f.2) a alteração, durante a fase de lances, dos valores máximos fixados no Termo de Referência ao Edital, afronta os princípios da publicidade, da isonomia e da vinculação ao Edital.

g) homologação do certame e abertura do prazo para apresentação de recursos fora do período informado aos licitantes, com restrição indevida ao direito de recorrer garantido aos concorrentes.

13.4)encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar as manifestações requeridas; e

13.5)comunicar às empresas Franca Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 73.793.903/0001-40); Mororo Comércio e Confecoes Ltda. (CNPJ 07.575.941/0001-00); Brassfort Comércio de Materiais Ltda. EPP (CNPJ 14.203.779/0001-57); Pinball Comércio de Materiais e Serviços Ltda. EPP (CNPJ 05.259.567/0001-09); All Sales Comércio e Serviços Ltda. ME (CNPJ 12.968.951/0001-38); Centernox Comércio e Indústria Ltda. (CNPJ 05.421.357/0001-67); D & D Produtos de Higiene e Limpeza Ltda. (CNPJ 11.372.104/0001-43); Nuelan Comércio de Materiais e Serviços Ltda. - EPP (CNPJ 05.112.505/0001-61) e J DEB Comércio, Serviços e Locações em Geral Ltda. – EPP (CNPJ 10.777.579/0001-57), acerca 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 2/2012, conduzido pela Academia Militar das Agulhas Negras e dos atos dele decorrentes.

13.6. comunicar à representante o teor da decisão que vier a ser adotada nestes autos."

III

8. A unidade técnica analisou acuradamente as alegações da representante, bem como diversos aspectos da condução do certame. Cabem apenas alguns complementos.

9. O pregão foi aberto em 27/1/2012 e as fases de homologação e adjudicação realizadas pela autoridade responsável da Aman em 2/2/2012 (peça 2). Foram, então, assinadas as atas de registro de preços pelas empresas abaixo demonstradas, que apresentaram o menor preço global válido, por grupo de itens licitados:

Grupos	Valor (R\$) Estimado Global	Empresas Vencedoras (Adjudicadas)	Menor Oferta Global (R\$)
1	2.550.321,60	Franca Comércio e Serviços Ltda.	1.215.335,40
2	1.289.673,30	Mororo Comércio e Confecções Ltda.	1.172.945,45
3	590.208,90	Brassfort Comércio de Materiais Ltda. EPP	495.832,35
4	375.708,65	Brassfort Comércio de Materiais Ltda. EPP	380.772,20
5	77.399,35	Pinball Comércio de Materiais e Serviços Ltda. EPP	61.188,95

Grupos	Valor (R\$) Estimado Global	Empresas Vencedoras (Adjudicadas)	Menor Oferta Global (R\$)
6	478.514,65	All Sales Comércio e Serviços Ltda. ME	364.589,35
7	256.290,00	Centernox Comércio e Indústria Ltda.	161.420,00
8	556.656,50	D&D Produtos de Higiene e Limpeza Ltda.	1.892,639,00
9	228.719,84	Nuelan Comércio de Materiais e Serviços Ltda. EPP	169.226,64
10	873.929,95	J DEB Comércio Serviços e Locações em Geral Ltda. EPP	780.614,87

10. Observa-se, principalmente nos grupos 4, 8 e 10, que houve adjudicação de itens a empresas que ofertaram preços superiores aos estimados pela Aman, bem como por preços superiores a preços ofertados por outros licitantes, evidenciando-se efetivo risco de contratações antieconômicas.

11. A possibilidade de aquisição de itens por preços inferiores aos adjudicados e de aquisição por preço superior ao estimado no termo de referência é demonstrada na tabela a seguir:

Grupos	Itens	Descrição	Qtde.	Valor (R\$) Estimado	Valor (R\$) Aceite/ Negociado	Menor Lance (R\$)
	174	Copo para água, 840 ml (054), cristais hering ou similar	2.000	7,04	52,80	7,04
	188	Copo para vinho branco, 620 ml (054), cristais Hering ou similar	1000	19,50	41,90	19,50
4	193	Copo para vinho tinto, 700 ml (054), cristais Hering ou similar	1000	10,41	51,90	10,41
	199	Decanter com secador, 1000 ml, Schott zwiesel ou similar	10	112,32	385,60	112,32
	201	Decanter, 750 ml (192), sommelier, strauss ou similar	15	4,54	39,90	4,54
	362	Alvejante para tábuas de altileno e plástico, embalagem 5 L, MG BLOCK WHITENER, D4.9 ou similar	50	22,95	465,68	13,50
8	363	Desengordurante com alto poder de limpeza, embalagem com 5 L, GREASESTRIP PLUS ou similar	400	145,37	285,43	47,50
	364	Detergente alcalino sólido para máquina de lavar, cápsula com 4 Kg, SOLID POWER ou similar	200	81,54	308,70	81,50
	443	Base de mesa para tampos de vidro e madeira, 1,30 diâmetro	100	380,00	379,10	5,00
10	472	Espremedor de batatas, 121 cm alt., DAK ou similar	10	154,00	232,90	100,00
	487	Garrafa térmica em aço, 2 l, 36 cm cumpr., revolucion tramontina ou similar	250	198,00	272,00	120,00

Grupos	Itens	Descrição	Qtde.	Valor (R\$) Estimado	Valor (R\$) Aceite/ Negociado	Menor Lance (R\$)
	490	Grade da lâmina, cortador de alimentos, cubo 10 x 10, mod. 28119	10	56,32	910,63	45,00
	491	Grade da lâmina, cortador de alimentos, cubo 5 x 5, mod. 28117	10	56,32	910,63	45,00
	492	Grade da lâmina, cortador de alimentos, cubo 5 x 5, mod. 28117	10	56,32	910,63	40,00
	495	Lâmina expulsora, cortador de alimentos, CL 50/55/60, mod. 102690	15	143,00	930,00	143,00
	504	Paellera polida 70 cm, garcima ou similar	5	324,00	423,80	319,00
	506	Paellera polida 90 cm, garcima ou similar	5	675,00	1.043,80	630,00
	507	Paellero a gás 50 cm, garcima ou similar	5	588,00	768,40	250,00
	515	Panela caçarola, 20 l	4	84,65	130,19	68,00
	521	Panela caldeirão, capacidade 20 L	4	42,00	120,87	41,00
	522	Panela caldeirão, capacidade 20 L	4	48,00	155,72	45,00
	525	Panela de pressão aço inox solar 8 l, fundo triplo, tramontina ou similar	4	222,00	354,31	220,00
	526	Peneira com aro e malha em aço, 60 diâmetro, malha 1,18 mm e bitola fio 0,22 mm, paganini ou similar	4	383,00	408,00	350,00
	554	Tacho para fritura reforçado, 6kg, 60 cm diâmetro e 20 cm altura.	5	111,11	227,80	90,00

12. Registre-se que o aceite de lance superior ao valor estimado pela Administração descumpre o próprio edital do certame (item 5.12):

"5.12 Será desclassificado o lance vencedor com valor superior ao preço máximo fixado no termo de referência ou que apresentar preço manifestamente inexequível, assim considerado aquele que não venha a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos são coerentes com os de mercado".

13. Constatado que, apesar de o termo de referência ter fixado o preço máximo por item, o edital adotou o preço por lote como critério de julgamento.

14. Sobre a apresentação de amostra, oportuno ressaltar que o edital previa a apresentação de amostras ou de informações sobre os produtos, a critério do pregoeiro, e ainda assim, se julgasse necessário (item 6 do edital).

15. A exigência de atestado de vistoria técnica pela Aman (item 7.8 do edital), com base no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, fornecido pelo serviço de provisionamento do órgão licitante, na Cidade de Rezende/RJ, "a fim de avaliar a qualificação técnica da empresa, bem como, de prestar todas as informações sobre as condições locais para o cumprimento das obrigações da licitação", mostra-se

desarrazoada e desconforme com pacífica jurisprudência deste Tribunal e com o próprio dispositivo legal que a fundamentou, como bem apontou a unidade técnica.

16. A vistoria técnica deve se amoldar ao disposto no art. 30, III, da Lei de Licitações. O gestor somente a deve exigir se existirem elementos que a justifiquem, como condição para o perfeito cumprimento das obrigações futuras e adequada formulação das propostas;

17. O critério de julgamento por lote/grupo foi recentemente abordado em outra representação (TC 032.537/2011-5), de minha relatoria, contra o pregão 37/2010, também conduzido pela Aman, ocasião em que consignei:

- a) a regra básica da modelagem das licitações, como determinam o art. 15, IV, e o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência consolidada deste Tribunal, expressa na Súmula 247, é a do parcelamento da disputa por itens específicos e não por lotes, compostos de diversos produtos ou serviços adjudicados a um único fornecedor; e
- b) não se prestando o registro de preços ao compromisso de pronta aquisição de quantidades determinadas e, dada as características dos materiais a ser adquiridos, não havendo por parte da Administração a necessidade ou obrigação de, a cada aquisição, adquirir todos os itens do lote, não se vislumbra razão para que a adjudicação das propostas não tenha sido realizada de maneira individual, para cada item de material estipulado no termo de referência.

18. A adoção do critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas.

19. No termo de referência não há qualquer menção às razões de formação dos lotes ou qualquer justificativa para a adoção do julgamento das propostas segundo o menor preço por lote.

20. São robustas as evidências de risco de aquisições antieconômicas, em razão do critério de adjudicação pelo menor preço por lote, sem que se vislumbrem razões para a não adoção do critério de menor preço por item, e da desclassificação de propostas mais vantajosas em decorrência do não atendimento da exigência, indevida, de realização de visita técnica.

21. Diante do exposto, com fundamento no art. 276 do RI/TCU, determino à Academia Militar de Agulhas Negras que, no prazo de quinze dias:

- a) não autorize adesões às atas de registro de preços decorrentes do pregão eletrônico SRP 2/2012;
- b) restrinja as aquisições decorrentes do pregão eletrônico SRP 2/2012 ao mínimo necessário, até que este Tribunal se pronuncie conclusivamente sobre os referidos procedimentos;
- c) quanto aos itens cujos preços adjudicados são superiores aos fixados como preços máximos no termo de referência, somente os adquira se obtiver do fornecedor a redução dos preços registrados aos preços de mercado;



- d) justifique a escolha do critério de menor preço registrado por lote pra julgamento das propostas, demonstrando que esse é o critério que conduziria a aquisições mais vantajosas, quando comparado com o critério de menor preço por item;
- e) informe as quantidades adquiridas de cada item, e os respectivos preços, e se foram autorizadas adesões às atas de registro de preços.

Restituam-se os autos à 3ª Secex para promoção das audiências e realização das comunicações propostas nos itens 13.3 a 13.6 da instrução, bem como demais providências pertinentes.

Brasília, 2012.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator