GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 019.701/2026-8
Natureza: Denúncia
Unidade: 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola)
Denunciante: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992)

SUMÁRIO: DENÚNCIA. PREGÃO DO 1º BATALHÃO DE INFANTARIA MECANIZADO (ESCOLA), SOB REGISTRO DE PREÇOS, PARA CONTRATAR SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VIATURAS E AQUISIÇÃO DE PEÇAS. IRREGULARIDADES EM EXIGÊNCIAS RELATIVAS AO RAIO DE LOCALIZAÇÃO DAS OFICINAS E NAS ESTIMATIVAS DE QUANTITATIVOS. OUTRAS FALHAS FORMAIS. OITIVA PRÉVIA E DILIGÊNCIA. POSSIBILIDADE DE DELIBERAR SOBRE O MÉRITO DO PROCESSO A PARTIR DA ANÁLISE DAS RESPOSTAS. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO PARA RETORNO DE FASE DO CERTAME. CIÊNCIAS.

RELATÓRIO

Adoto, como parte deste relatório, com ajustes de forma, a última instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), que obteve a concordância dos seus dirigentes (peças 45-47):

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90002/2026, sob a responsabilidade do 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola), com valor estimado de R$ 6.057.400,00, cujo objeto é o registro de preços para contratação de serviços de manutenção de viaturas e aquisição de peças (peça 5, 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 Portal de Compras do Governo Federal (https://www.gov.br/compras/pt-br).

3. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:

a) situação: conforme consulta ao Compras.gov.br em 15/10/2026, a sessão pública foi realizada em 9/9/2026 e o certame encontra-se suspenso desde 16/9/2026, na fase de habilitação, com a proposta da licitante A. Silva Domingues Comércio e Serviços de Assessoria (CNPJ 27.292.357/0001-47) aceita no valor de R$ 1.665.000,00; a suspensão foi comunicada aos licitantes pelo agente de contratação, por determinação do 1º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército, em razão da apreciação da matéria por este Tribunal;

b) valor homologado: não houve adjudicação nem homologação;

c) a licitação em tela envolve registro de preços, com os órgãos participantes indicados na minuta da ata (peça 8, p. 2), ainda não formalizada;

d) não houve assinatura de contrato decorrente da licitação; e

e) houve impugnações ao edital, respondidas pela Unidade Jurisdicionada (peças 3 e 4).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

HISTÓRICO

4. O denunciante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades (peça 14):

a) exigência, no item 6.14 do Estudo Técnico Preliminar (ETP, peça 7), de disponibilização de oficina de manutenção a até 10 km das instalações do 1º BI Mec (Es), sem motivação técnica idônea e sem pesquisa que demonstrasse a suficiência do raio adotado, com contradição em face do item 6.15 do ETP (atendimento nas unidades) e ausência de transposição da exigência ao rol de habilitação do Termo de Referência (TR, peça 6);

b) exigência, no item 9.6.6 do TR, de Certificado de Aprovação emitido exclusivamente pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro (CBMERJ), sem motivação no ETP ou no TR e supostamente incompatível com o alcance nacional do certame;

c) efeito cumulativo das exigências anteriores, com risco de direcionamento;

d) violação ao princípio da segregação de funções na aprovação do TR;

e) opacidade dos dados de frota e ausência de memória de cálculo do valor estimado de R$ 6.057.400,00; e

f) falha na tipificação das sanções administrativas no item 8.2.4.6.1 do TR, já reconhecida pela Administração em resposta à impugnação, mas não corrigida.

5. O denunciante requereu a concessão de medida cautelar para suspender a sessão pública e os atos subsequentes do certame e, no mérito, a correção das exigências e omissões apontadas, com a republicação do edital e a reabertura do prazo para apresentação de propostas (peça 14, itens VI a VIII).

6. Na instrução preliminar, esta Unidade Técnica considerou presente a plausibilidade jurídica quanto às alegações das alíneas 'a' e 'b' acima e, em relação à alínea 'e', quanto à ausência de fundamentação dos quantitativos estimados, afastando as demais (peça 15, itens 16.1 a 16.44). Diante da ausência de elementos para o exame do perigo da demora reverso, propôs conhecer da denúncia e realizar oitiva prévia e diligência (peça 15, itens 18 a 31), com o que anuiu o corpo diretivo (peça 16).

7. Por despacho de 21/9/2026, o Relator, Ministro Jorge Oliveira, conheceu da denúncia e acolheu a proposta, com ajustes na redação das alíneas 'a' e 'e' da oitiva prévia e da alínea 'b' da diligência, acrescentando, como elemento que agrava a escolha do raio de 10 km, que unidades participantes do registro de preços se situam além desse raio. Alertou, ainda, a Unidade Jurisdicionada quanto à possibilidade de o Tribunal vir a conceder medida cautelar e a determinar a anulação da licitação, o retorno de fases do certame ou o impedimento de adesões à ata (peça 17, itens 11 a 14 e 19).

8. Os ofícios de oitiva prévia e de diligência foram expedidos e recebidos em 21/9/2026 (peças 19 a 22 e 43). A Unidade Jurisdicionada respondeu à oitiva prévia em 25/9/2026 (peça 28) e à diligência em 5/10/2026 (peças 37 a 41).

9. O Centro de Controle Interno do Exército requereu seu ingresso nos autos como interessado e o acesso aos autos (peça 23), o que foi deferido pelo Relator, exceto quanto às peças que contêm a identificação do denunciante (peças 26, 27 e 35). Concluídas as comunicações processuais (peça 43), os autos retornaram a esta Unidade Técnica.

10. Promovidas a oitiva prévia e a diligência quanto às alegações do denunciante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, a seguir.

EXAME TÉCNICO

I. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

11. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

perigo da demora reverso.

I.1. Perigo da demora

12. Não está configurado o pressuposto do perigo da demora. Embora se trate de registro de preços cuja ata ainda não foi assinada, a própria Administração suspendeu o certame em 16/9/2026, antes da conclusão da habilitação, da adjudicação e da homologação, e declarou que não praticará novos atos até a apreciação da matéria por este Tribunal (peça 28, p. 5 a 7), situação confirmada em consulta ao Compras.gov.br em 15/10/2026. Ademais, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, o exame de mérito, cuja deliberação torna desnecessária a tutela cautelar.

I.2. Perigo da demora reverso

13. Ausente o perigo da demora, fica prejudicado o exame do perigo da demora reverso. Registre-se, contudo, que a Unidade Jurisdicionada informou não dispor de ata ou contrato vigente para o objeto e invocou a necessidade da contratação para missões futuras, como a Garantia da Votação e Apuração das Eleições 2026, sem apresentar documentação comprobatória (peça 28, p. 5 e 6). Esses elementos são considerados adiante na avaliação dos impactos da proposta de mérito.

I.3. Plausibilidade jurídica

14. Foram encaminhados em 21/9/2026 ofícios de oitiva prévia e de diligência à Unidade Jurisdicionada (peças 19 e 20) acerca dos indícios de irregularidades apontados nesta denúncia e para a obtenção de informações adicionais àquelas já existentes nestes autos. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada apresentou os documentos acostados às peças 28 e 37 a 41. Segue a análise dos pontos questionados.

***I.3.1. Item a:** exigir, no subitem 6.14 do ETP, oficina de manutenção em raio máximo de 10 km das instalações do órgão, sem evidência dos elementos técnicos utilizados para definir essa distância, sem justificativa para reduzir o parâmetro em relação ao de 20 km adotados no Pregão 90008/2024 e sem levantamento dos efeitos da delimitação sobre o universo de potenciais prestadores, ainda mais considerando que: i) não há compatibilidade do raio exigido com as distâncias de algumas das unidades participantes do pregão, situadas além desse raio; e ii) a restrição ensejou a desclassificação de licitantes com propostas inferiores à aceita, em possível afronta aos princípios da competitividade e da economicidade (art. 5º da Lei 14.133/2021) (peça 17, item 19.2).*

Fundamento legal ou jurisprudencial: arts. 5º, 9º, inciso I, alínea 'a', 18, § 1º, e 47, § 2º, da Lei 14.133/2021; Acórdãos 1.176/2021-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, e 520/2015-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Vital do Rêgo.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

15. O 1º BI Mec (Es) sustentou que a exigência decorre do art. 47, § 2º, da Lei 14.133/2021 e das características da contratação, pois a proximidade da oficina reduziria o tempo de indisponibilidade das viaturas, os deslocamentos, o consumo de combustível, o emprego de pessoal e o desgaste dos veículos, custos que o ETP atribui à Administração. Afirmou que não está vinculado ao parâmetro de 20 km da contratação anterior, que a redução buscou maior eficiência logística, que o item 6.15 do ETP constitui mecanismo excepcional e que as desclassificações de duas licitantes decorreram da aplicação objetiva de requisito previamente estabelecido (peça 28, p. 1 e 2).

16. Em resposta à diligência, informou que mediu as distâncias pelo Google Maps entre as instalações do Batalhão e o endereço indicado por cada licitante, obtendo, na rota principal, 20,4 km para a C. S. P. Autopeças Ltda. e 24,3 km para a D Brizio Serviços e Comércio de Peças Automotivas Ltda., com rotas alternativas de 19,4 km e 22,8 km e de 17,3 km e 17,9 km, respectivamente (peça 37, p. 2 e 3; peças 40 e 41).

Análise:

17. A exigência de que o contratado disponha de unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração é expressamente admitida pelo art. 47, § 2º, da Lei 14.133/2021. O Tribunal reconhece que limites geográficos para oficinas podem ser necessários, em razão dos custos de deslocamento de veículos e motoristas, cabendo ao gestor sopesar a economicidade e a restrição à competição (Acórdão 520/2015-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Vital do Rêgo).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

18. Naquele caso, contudo, a Unidade Jurisdicionada havia levantado a existência de mais de uma centena de oficinas no raio adotado. A questão deste tópico, portanto, não é a legalidade abstrata da exigência, mas a demonstração de que o parâmetro de 10 km é compatível e proporcional às necessidades concretas da Administração, nos termos dos arts. 5º e 18, § 1º, da Lei 14.133/2021. O Tribunal exige que requisitos de localização sejam demonstrados como imprescindíveis e avaliados quanto a custos, materialidade e efeitos sobre a competitividade (Acórdão 1.176/2021-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer), orientação cuja razão se aplica ao caso, ainda que aquele precedente tratasse de escritório.

19. Os elementos dos autos não atendem a esse padrão. A justificativa do ETP resume-se à 'dificuldade de deslocamento das viaturas' (peça 7, p. 5), expressão idêntica à utilizada no Termo de Referência do Pregão 90008/2024, da mesma unidade e de objeto idêntico, que fixava o raio em 20 km (peça 44, p. 6, item 5.13). A redução à metade não veio, assim, acompanhada de fundamentação nova. A resposta à oitiva tampouco apresentou estudo, levantamento de oficinas, simulação de custos ou registro de ocorrências na execução da ata anterior que sustente o parâmetro, e o argumento de custo, extraído do item 6.9.7 do ETP (peça 7, p. 3), não foi quantificado nem comparado entre distâncias possíveis.

20. Além disso, o próprio ETP prevê atendimento nas unidades quando não for possível deslocar a viatura (peça 7, p. 5). A minuta de ata relaciona unidades participantes situadas, segundo apurado pelo Relator, a 21,5 km e a 26,3 km do Batalhão, que respondem por 610 das 1.360 horas a elas destinadas (peça 8, p. 2; peça 17, itens 11 a 14). A Unidade não se manifestou sobre esse ponto, que integrava a oitiva prévia, e não informou as distâncias dessas unidades, embora solicitadas na diligência (peça 17, item 19.3). Registre-se que as mesmas unidades participavam do pregão anterior (peça 44, p. 5, item 5.11), de modo que a incompatibilidade não decorre da redução do raio, mas evidencia que o parâmetro não se alinha ao alcance do registro de preços. Observa-se, ainda, que em 2024 a exigência constava do Termo de Referência (peça 44, p. 6), ao passo que no certame atual figura apenas no ETP, ao qual o TR faz remissão genérica (peça 6, p. 3).

21. A exigência produziu efeito concreto na disputa: as duas licitantes desclassificadas por descumprimento do item 6.14 do ETP ofertaram R$ 1.142.500,00 e R$ 1.450.000,00, valores inferiores em R$ 522.500,00 e R$ 215.000,00 à proposta aceita, de R$ 1.665.000,00 (peça 15, item 16.5; peça 17, itens 8 e 9; peça 28, p. 2). As distâncias informadas superam 10 km em qualquer das rotas, de modo que a aplicação do requisito foi coerente com o edital; a falha reside na ausência de demonstração do próprio critério.

22. Assim, conclui-se que a fixação do raio máximo de 10 km sem demonstração técnica de sua compatibilidade com as necessidades da Administração afronta os arts. 5º, 9º, inciso I, alínea 'a', 18, § 1º, e 47, § 2º, da Lei 14.133/2021 e restringiu a competição. Como o vício está no planejamento e repercutiu sobre o julgamento das propostas, será proposta ***determinação*** *para que a Unidade promova o retorno do certame à fase preparatória, a fim de que o planejamento demonstre o critério de localização eventualmente exigido.*

I.3.2. Item b: *exigir, no item 9.6.6 do Termo de Referência (peça 6), como condição de habilitação, Certificado de Aprovação emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, sem indicar a norma especial que ampara a exigência, sem consigná-la no Estudo Técnico Preliminar, que não contempla a segurança contra incêndio entre os requisitos da contratação (peça 7), e sem demonstrar a excepcionalidade que autorizaria exigi-lo antes da contratação, e não apenas do adjudicatário por ocasião da assinatura do contrato, em afronta ao disposto no art. 18, incisos IX e X, e § 1º, inciso III, da Lei 14.133/2021, à Súmula TCU 272 e à jurisprudência do TCU (peça 15, item 28, alínea 'b').*

Fundamento legal ou jurisprudencial: arts. 18, incisos IX e X, e § 1º, inciso III, e 67, inciso IV, da Lei 14.133/2021; Súmula TCU 272; Acórdão 818/2025-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Jorge Oliveira.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

23. A Unidade esclareceu que o requisito visa assegurar que o estabelecimento de execução atenda às condições de segurança contra incêndio e pânico. Reconheceu que a fundamentação específica não estava explicitada no ETP e afirmou que a exigência deve guardar correspondência com a legislação aplicável ao estabelecimento efetivamente utilizado. Declarou, por fim, que adotará providências para que a comprovação seja exigida de maneira objetiva e proporcional, revendo a forma e a fase de sua exigência

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

(peça 28, p. 2 e 3).

Análise:

24. O item 9.6.6 do Termo de Referência exige, como qualificação técnico-operacional, Certificado de Aprovação emitido pelo Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro (peça 6, p. 12), sem que o ETP trate de segurança contra incêndio (peça 7). A exigência não é estranha ao objeto, que inclui serviços de lanternagem e pintura (peça 6, p. 1 e 2; peça 11, p. 1). Como a execução está vinculada ao Rio de Janeiro (peça 7, p. 5), a indicação do órgão emissor decorre do local de execução, razão pela qual já se afastou a tese de ilegalidade em razão do órgão emissor (peça 15, itens 16.12 a 16.19). O art. 67, inciso IV, da Lei 14.133/2021 admite a prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial.

25. O Tribunal entende que a exigência de certificado de cadastramento junto ao Corpo de Bombeiros Militar como requisito de habilitação deve ser motivada nos estudos técnicos preliminares, com base na legislação aplicável e nas peculiaridades do processo de cadastramento, como vistorias e tempo médio, sob pena de afronta à Súmula TCU 272 e ao art. 18, incisos IX e X, e § 1º, da Lei 14.133/2021. A exigência na habilitação só se admite apenas em situação de excepcionalidade circunstanciadamente motivada (Acórdão 818/2025-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Jorge Oliveira). No caso, a Unidade não indicou a norma especial que ampara a exigência, não analisou as peculiaridades do certificado e não demonstrou excepcionalidade que justificasse exigi-lo na habilitação, e não apenas do adjudicatário na contratação. A mesma exigência constava do pregão anterior, também sem motivação (peça 44, p. 14, item 8.3.25), o que indica prática reiterada de planejamento.

26. Não há registro de licitante desclassificado em razão desse item, pois as desclassificações decorreram do raio de 10 km e da inexequibilidade de preços (peça 15, itens 16.5 e 16.6), o que limita a materialidade da falha. A Unidade reconheceu a deficiência e se comprometeu a revisar o requisito (peça 28, p. 3).

*27. Assim, conclui-se que a exigência de Certificado de Aprovação do CBMERJ como condição de habilitação, sem motivação circunstanciada nos estudos técnicos, afronta o art. 18, incisos IX e X, e § 1º, inciso III, da Lei 14.133/2021. Diante da ausência de efeito concreto na disputa e do compromisso da Unidade, será proposta **ciência** da irregularidade, a ser considerada no novo planejamento decorrente da determinação proposta a partir das análises dos itens 'a' e 'c'.*

***I.3.3. Item c:** deixar de demonstrar a metodologia e os dados que fundamentaram os quantitativos estimados de horas de serviço e de unidades de insumos e peças constantes do item 7.2 do Estudo Técnico Preliminar (peça 7), limitando-se o item 7.1 do mesmo documento a afirmar que a estimativa 'foi baseada no consumo anual dos serviços e peças necessárias', sem apresentar listagem de frota ou histórico de manutenções, bem como deixar de esclarecer o critério de definição da quantidade de 3.000.000 de unidades e da descrição adotada para o item 4 do certame na Relação de Itens, em afronta ao disposto no art. 18, § 1º, inciso II, da Lei 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU (peça 15, item 28, alínea 'c').*

Fundamento legal ou jurisprudencial: arts. 5º e 18, § 1º, inciso IV, e § 2º, da Lei 14.133/2021; Acórdão 2.055/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o indício de irregularidade:

28. A Unidade afirmou que os quantitativos foram dimensionados com base no consumo anual de serviços e peças da frota e que as 5.000 horas por categoria e os R$ 3.000.000,00 destinados a peças constam do item 7.2 do ETP. Sustentou que o valor estimado possui memória aritmética identificável e que as quantidades são estimativas próprias do registro de preços. Explicou que o item 4 foi parametrizado a R$ 1,00 por unidade como envelope financeiro, sendo o desconto aplicado sobre a tabela do fabricante. Reconheceu a conveniência de conferir maior rastreabilidade à metodologia, mediante a consolidação de dados de frota, histórico de manutenção e consumo, sem admitir erro na estimativa, e observou que o valor contratado tende a ser bem inferior ao estimado (peça 28, p. 3 a 5).

Análise:

29. Como assentado na instrução preliminar, o item 7.2 do ETP contém tabela cuja soma reproduz o valor estimado de R$ 6.057.400,00, de modo que há memória aritmética pública (peça 7, p. 5 e 6; peça 15, item 16.32). A lacuna está na origem dos quantitativos. O item 7.1 limita-se a afirmar que a estimativa foi

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

baseada no 'consumo anual' (peça 7, p. 5), e a resposta da Unidade repete a afirmação sem apresentar dados de frota, histórico de manutenções ou critério que permita reproduzir as 5.000 horas por categoria ou o montante de R$ 3.000.000,00. A declaração de que será conveniente consolidar esses elementos (peça 28, p. 4 e 5) confirma que eles não estavam sistematizados no processo.

30. A comparação com a contratação anterior agrava a falta de fundamentação. O Termo de Referência do Pregão 90008/2024, da mesma unidade e com o mesmo objeto, previa 1.860 horas de mecânica, 1.480 de eletricidade, 1.100 de lanternagem e pintura e 920.000 unidades de peças, com valor estimado de R$ 1.977.353,80 (peça 44, p. 1, 2 e 15). O certame atual prevê 5.000 horas em cada categoria e 3.000.000 de unidades, o que representa aumento de 3,38 vezes no total de horas e de 3,26 vezes no montante destinado a peças. Como os valores unitários da hora caíram nos serviços de mecânica e de eletricidade (de R$ 248,07 para R$ 199,99) e subiram menos de 2% nos de lanternagem e pintura (de R$ 208,00 para R$ 211,50), o acréscimo de 3,06 vezes no valor estimado decorre quase integralmente das quantidades, sem que os autos expliquem a variação, seja por ampliação da frota, das unidades atendidas ou do consumo verificado na execução da ata anterior.

31. O caráter estimativo do registro de preços não dispensa essa demonstração, pois os quantitativos orientam a pesquisa de preços, a formulação das propostas e a avaliação da proporcionalidade das exigências do edital, inclusive a de localização tratada no item anterior.

32. Em pregão para manutenção de frota, como no caso concreto, o Tribunal já determinou que a entidade divulgasse a relação dos veículos a serem atendidos e justificasse as exigências de estrutura da oficina segundo o tamanho da frota, por entender que, sem esses elementos, não há como avaliar a proporcionalidade das exigências e os licitantes não dispõem de informações mínimas para formar seus preços (Acórdão 2.055/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, itens 9.2.1 e 9.2.2.1).

33. O cadastramento do item 4 reforça a fragilidade: a Relação de Itens descreve uma peça específica, 'Chave Nato' para veículo Mercedes Benz Atego 1725, ano 2014, na quantidade de 3.000.000 de unidades a R$ 1,00 (peça 11, p. 2), o que, na prática, constitui montante financeiro equivalente a quase metade do valor estimado, sem base demonstrada. A explicação da Unidade é plausível como técnica de lançamento do desconto, mas não esclarece o critério do montante.

*34. Conclui-se que a origem dos quantitativos estimados não foi demonstrada, em afronta ao art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei 14.133/2021, e que o aumento em relação à contratação anterior permanece sem explicação. Tratando-se de vício na fase preparatória, será proposta sua inclusão na **determinação** de retorno do certame a essa fase, para que o ETP fundamente os quantitativos em dados da frota, do histórico de demanda e da execução da ata anterior.*

***I.3.4. Item da diligência:** qualificação do agente de contratação/pregoeiro responsável pela condução do Pregão Eletrônico 90002/2026, confirmando se é servidor efetivo dos quadros permanentes da administração pública, tendo em vista o disposto nos arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, da Lei 14.133/2021 (peça 15, item 29, alínea 'a').*

Análise:

35. A Unidade informou que o certame foi conduzido por 3º Sargento de carreira do Exército, integrante do quadro permanente, que concluiu o Estágio Setorial de Formação de Pregoeiro do Instituto de Economia e Finanças do Exército, com 40 horas-aula, em 2/11/2023, sem que tenha havido situação excepcional para afastar as disposições legais sobre a designação (peça 37, p. 1; peças 38 e 39). O Tribunal admite que militares, inclusive temporários, desde que qualificados, exerçam a função de agente de contratação ou pregoeiro (Acórdão 183/2026-TCU-Plenário, relator Ministro Jhonatan de Jesus). Não se verifica, portanto, irregularidade quanto ao ponto.

I.4. Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre a construção participativa de deliberações

36. Em atenção à alínea 'e' da oitiva prévia, na redação dada pelo Relator, a Unidade informou que suspendeu o certame como medida preventiva e que não pretende mantê-lo suspenso indefinidamente, mas concluir a análise dos apontamentos, adotar as providências eventualmente necessárias e, sendo juridicamente possível, prosseguir com a contratação, preservando os atos já praticados (peça 28, p. 6 e 7). Quanto ao raio de 10 km, entende não haver fundamento para concluir pela inviabilidade do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

prosseguimento do certame (peça 28, p. 2). Quanto ao Certificado de Aprovação, comprometeu-se a rever o requisito, a forma e a fase de sua comprovação, sem invalidação dos atos praticados (peça 28, p. 3). Quanto aos quantitativos, reconheceu a conveniência de consolidar os elementos de frota, histórico de manutenção e consumo que fundamentam a estimativa, também sem invalidação dos atos (peça 28, p. 4 e 5). Ressaltou, ainda, que a contratação atende a necessidade permanente da organização militar e que não há pregão vigente para o objeto (peça 28, p. 5 e 6).

Análise:

37. A construção participativa das deliberações foi assegurada na etapa de oitiva prévia, nos termos do art. 14, § 2º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, uma vez que a Unidade foi instada a informar as ações corretivas possíveis e alertada da possibilidade de o Tribunal determinar a anulação da licitação ou o retorno de fases do certame, bem como da não vinculação do Tribunal às alternativas que apresentasse (peça 17, itens 19.2 e 19.4). As alternativas apresentadas não são suficientes para sanar as irregularidades confirmadas na análise dos itens 'a' e 'c' da oitiva.

38. O prosseguimento do certame com aproveitamento dos atos praticados manteria um julgamento de propostas realizado com base em requisito de localização cuja proporcionalidade não foi demonstrada e que determinou a desclassificação de duas propostas de menor valor, além de quantitativos sem fundamentação, que serviram de base à formulação de todas as propostas.

39. A correção desses parâmetros altera as condições de participação e de formulação das propostas, o que exige nova divulgação do edital e reabertura dos prazos (art. 55, § 1º, da Lei 14.133/2021), precedidas da adequação do ETP e do Termo de Referência, uma vez que ambas as falhas se originam no planejamento. A medida adequada é, portanto, o retorno do certame à fase preparatória para saneamento das irregularidades.

40. Quanto aos impactos, ponderam-se a inexistência de ata ou contrato vigente e a necessidade permanente do objeto (peça 28, p. 5). O certame, contudo, encontra-se suspenso desde 16/9/2026, sem adjudicação, homologação ou ata, de modo que o retorno à fase preparatória não interrompe execução em curso nem afeta direitos de contratados, e a adequação do planejamento pode aproveitar os documentos e informações já disponíveis à Unidade, inclusive os da contratação anterior.

*41. Em relação ao Certificado de Aprovação, o compromisso assumido pela Unidade (peça 28, p. 3), aliado à ausência de efeito concreto da exigência sobre a disputa, autoriza que a falha seja tratada por meio de **ciência**. Consideradas as manifestações da Unidade, mantém-se, assim, a proposta de **determinação**, nos termos do art. 15 da Resolução-TCU 315/2020.*

CONCLUSÃO

*42. Diante do exposto, considerando que a denúncia já foi conhecida pelo Relator (peça 17), propõe-se, no **mérito**, considerá-la **parcialmente procedente**.*

*43. Quanto à **medida cautelar**, propõe-se o seu **indeferimento**, ante a ausência do pressuposto do perigo da demora, uma vez que a própria Administração suspendeu o certame antes da adjudicação, da homologação e da formalização da ata de registro de preços e declarou que não praticará novos atos até a manifestação do Tribunal (peça 28, p. 5 a 7).*

*44. Os elementos dos autos confirmam a plausibilidade jurídica reconhecida na instrução anterior (peça 15) quanto às três irregularidades submetidas à oitiva prévia. A Unidade não demonstrou a proporcionalidade do raio de 10 km, que produziu efeito concreto na disputa e não se compatibiliza com o alcance do registro de preços, nem a origem dos quantitativos estimados, que superam em mais de três vezes os da contratação anterior sem explicação. Ambas as falhas residem na fase preparatória e contaminam os atos subsequentes, razão pela qual se propõe **determinação** para o retorno do certame a essa fase, para saneamento das irregularidades. Quanto ao Certificado de Aprovação do CBMERJ, a falha de motivação, reconhecida pela própria Unidade e sem efeito na disputa, justifica **ciência**.*

45. Dispensa-se a oitiva da licitante cuja proposta foi aceita, A. Silva Domingues Comércio e Serviços de Assessoria, porque não houve adjudicação, homologação nem assinatura da ata, de modo que não há ato administrativo que a beneficie, nos termos da Súmula Vinculante 3 do Supremo Tribunal Federal, aplicada pelo Tribunal nas hipóteses de contratos já firmados (Acórdão 52/2009-TCU-Plenário, relator Ministro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

Benjamin Zymler), e em linha com o entendimento de que a contratação do vencedor de registro de preços constitui mera expectativa de direito (Acórdão 257/2011-TCU-Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz).

*46. Os demais pontos da denúncia não apresentaram plausibilidade, nos termos da instrução anterior (peça 15, itens 16.20 a 16.44), mantendo-se a proposta de **ciência** quanto ao texto residual do item 8.2.4.6.1 do Termo de Referência (peça 15, item 16.44). Quanto ao agente de contratação, não se verificou irregularidade.*

47. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada, uma vez que o retorno do certame à fase preparatória posterga a contratação de serviços de manutenção da frota para os quais não há ata ou contrato vigente (peça 28, p. 5). Esse impacto é atenuado por se encontrar o certame suspenso por iniciativa da Administração, sem adjudicação, homologação ou ata, e é proporcional à necessidade de que a contratação seja precedida de planejamento que demonstre os requisitos de localização e os quantitativos, preservando a competitividade e a economicidade.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

48. O Centro de Controle Interno do Exército requereu ingresso nos autos como interessado, o que foi deferido pelo Relator (peças 23, 26 e 27).

49. O mesmo requerimento incluiu pedido de acesso aos autos, deferido pelo Relator, exceto quanto às peças que contêm a identificação do denunciante (peças 23, 26 e 27).

50. Não houve pedido de sustentação oral.

51. Não há processos conexos e apensos.

Da forma de monitoramento

52. Considerando que as deliberações propostas são caracterizadas por baixo risco e reduzida complexidade no seu monitoramento, propõe-se a adoção de um rito simplificado e autodeclaratório, marcado pela celeridade e pela dispensa tanto da autuação de processo próprio de monitoramento quanto da elaboração de instrução a ser submetida ao relator e/ou ao colegiado.

53. Cabe destacar que essa iniciativa não é inteiramente inédita, pois já encontra previsão no art. 4º, inciso I, da Portaria-Segecex 27/2009, norma que disciplina a verificação do cumprimento das determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal, bem como dos resultados delas decorrentes, e que aprova, em caráter preliminar, o documento Padrões de Monitoramento.

54. Na sistemática ora proposta, o monitoramento simplificado consiste em rito de acompanhamento de deliberações realizado mediante autorização do colegiado e delegação de competência do relator, operado por meio de interface eletrônica e com o emprego de atributos de inteligência artificial, sem a autuação de processos dos tipos MON ou RMON. A verificação do cumprimento das determinações e recomendações se dá pelo simples atesto do documento declaratório ou comprobatório encaminhado pela unidade jurisdicionada, dispensando-se qualquer análise instrutiva sobre o material recebido ou a formulação de propostas de encaminhamento a serem submetidas à avaliação do relator ou do colegiado para a sua conclusão, exceto no caso de descumprimento de determinação, aplicação de sanção ou por ordem do relator.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Em virtude do exposto, propõe-se:

*55.1. **indeferir** o pedido de medida cautelar formulado pelo denunciante, tendo em vista a inexistência do pressuposto do perigo da demora, uma vez que o Pregão Eletrônico 90002/2026 encontra-se suspenso pela própria Administração, sem adjudicação, homologação ou formalização da ata de registro de preços;*

*55.2. no **mérito**, considerar a presente denúncia **parcialmente procedente**;*

*55.3. **determinar** ao 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola), com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de **quinze dias**, promova o retorno do Pregão Eletrônico 90002/2026 à fase*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

preparatória, para saneamento das irregularidades abaixo e adequação do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

a) fixação, no item 6.14 do Estudo Técnico Preliminar, de distância máxima de 10 km entre as instalações do órgão e a oficina da contratada sem demonstração técnica de sua compatibilidade com as necessidades da Administração, inclusive quanto à localização das unidades participantes do registro de preços, e com redução não motivada do parâmetro de 20 km adotado no Pregão Eletrônico 90008/2024, em violação aos arts. 5º, 9º, inciso I, alínea 'a', 18, § 1º, e 47, § 2º, da Lei 14.133/2021; e

b) estimativa dos quantitativos de horas de serviço e de insumos e peças sem as memórias de cálculo e os documentos que lhes dão suporte, em violação ao art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei 14.133/2021;

*55.4. dar **ciência** ao 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão Eletrônico 90002/2026, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, inclusive na adequação do Termo de Referência determinada no item anterior:*

a) exigência, no item 9.6.6 do Termo de Referência, de Certificado de Aprovação do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro como condição de habilitação, sem motivação circunstanciada no Estudo Técnico Preliminar quanto à norma que a ampara, às peculiaridades de sua obtenção e à excepcionalidade que justificaria exigi-la antes da contratação, em afronta ao art. 18, incisos IX e X, e § 1º, inciso III, da Lei 14.133/2021 e à Súmula TCU 272; e

*b) manutenção, no item 8.2.4.6.1 do Termo de Referência, do campo do modelo destinado à indicação das hipóteses de inexecução parcial sujeitas a penalidade diversa sem o respectivo preenchimento ('[INDICAR ITENS ESPECÍFICOS DE INEXECUÇÃO PARCIAL QUE JUSTIFIQUEM PENALIDADE DIVERSA]'), o que deixou indefinida a conduta sancionável e compromete a clareza do instrumento convocatório, em afronta ao art. 25, **caput**, da Lei 14.133/2021;*

*55.5. **informar** ao 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola), ao Centro de Controle Interno do Exército e ao denunciante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;*

*55.6. **levantar o sigilo** que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; e*

*55.7. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a AudContratações monitore a determinação acima pelo rito simplificado, mediante a verificação da apresentação pela unidade jurisdicionada, no sistema Conecta-TCU, do(s) documento(s) declaratório(s) e/ou comprobatório(s) do cumprimento do item 55.3.*"

2. Para permitir melhor compreender a proposta de encaminhamento quanto à procedência parcial da denúncia (subitem 55.2 da instrução acima), reproduzo, a seguir, alguns trechos da primeira instrução (peça 15), nos quais a unidade especializada considerou as alegações do denunciante improcedentes ou sem repercussão relevante na licitação em tela:

"***I.3.3. Alegação de efeito cumulativo das exigências de habilitação, com risco de direcionamento***

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 9º, inciso I, alínea 'b', e art. 11, parágrafo único, da Lei 14.133/2021; Acórdão 1.176/2021-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

Análise:

16.20. O denunciante sustenta que as exigências tratadas nos dois tópicos anteriores, consideradas em conjunto, eliminariam na prática a possibilidade de participação de empresa que não opere fisicamente nas imediações do 1º BI Mec (Es) e não disponha de certificação emitida no Estado do Rio de Janeiro, em contrariedade ao dever de governança das contratações (peça 14, item IV.3).

16.21. A alegação não se sustenta como vício autônomo. Conforme assentado no tópico anterior, a indicação do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro como órgão emissor decorre da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

delimitação territorial do item 6.14 do ETP e não a agrava, pois, uma vez fixado que a oficina estará situada a até 10 km das instalações do Batalhão, o Certificado de Aprovação da edificação somente poderia ser emitido por aquele órgão. O efeito restritivo apontado é, portanto, o mesmo já examinado no primeiro tópico, sob outra roupagem.

16.22. Tampouco há, nos autos, elemento que sustente a imputação de direcionamento, formulada em termos genéricos, sem indicação de licitante concretamente excluído em razão da conjugação das exigências nem apresentação de evidência de favorecimento a fornecedor determinado.

16.23. Em função do exposto, considera-se que não há plausibilidade jurídica autônoma quanto ao alegado efeito cumulativo, cuja apreciação fica absorvida pelos tópicos anteriores desta instrução.

I.3.4. Alegação de violação ao princípio da segregação de funções na aprovação do Termo de Referência

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 5º e art. 7º, § 1º, da Lei 14.133/2021.

Análise:

16.24. O denunciante alega que o TR foi elaborado por agente identificado como 'Chefe da Equipe de Planejamento' e aprovado por agente distinto, identificado como 'Fiscal Administrativo do 1º BI Mec (Es)', sustentando existir risco de autorrevisão caso este último venha a ser designado fiscal do contrato decorrente do certame.

16.25. Na resposta à Impugnação 1, a Administração negou a violação, sustentando que a função de 'Fiscal Administrativo do 1º BI Mec (Es)' constitui atribuição administrativa permanente da estrutura da unidade, distinta da futura designação formal de fiscal de contrato, e que não houve, até então, qualquer designação antecipada de fiscal contratual (peça 4).

16.26. A alegação parte da premissa de que a participação de determinado agente na fase de planejamento da contratação seria, por si só, incompatível com sua posterior atuação na fiscalização do contrato. Essa premissa, contudo, não decorre do princípio da segregação de funções previsto nos arts. 5º e 7º, § 1º, da Lei 14.133/2021. O referido § 1º não estabelece separação absoluta entre as fases da contratação, mas veda a designação do mesmo agente para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes.

16.27. Nesse sentido, a participação de servidor no planejamento da contratação não constitui, isoladamente, impedimento à sua posterior designação como fiscal do contrato. Ao contrário, a familiaridade adquirida com o objeto, seus requisitos, riscos e resultados esperados pode contribuir para o adequado acompanhamento de sua execução, desde que não se verifique, no caso concreto, concentração de atribuições incompatíveis ou situação que coloque o agente na posição de controlar ou revisar atos decisórios por ele próprio praticados.

16.28. No caso concreto, ademais, sequer está demonstrada a acumulação alegada. Conforme informado pela Administração, a expressão 'Fiscal Administrativo do 1º BI Mec (Es)' identifica função administrativa permanente da estrutura da unidade, distinta da designação formal de fiscal administrativo do futuro contrato, a qual ainda não ocorreu (peça 4). Além disso, o Termo de Referência foi elaborado pelo Chefe da Equipe de Planejamento e aprovado por agente distinto, inexistindo, nos elementos disponíveis, concentração das atividades de elaboração e aprovação do documento em uma mesma pessoa (peça 6).

16.29. Desse modo, ainda que o agente que aprovou o Termo de Referência venha posteriormente a integrar a equipe de fiscalização contratual, tal circunstância, isoladamente considerada, não permite concluir pela violação ao princípio da segregação de funções. Para a caracterização da irregularidade seria necessário demonstrar, à luz das atribuições concretamente acumuladas e dos riscos envolvidos, que a designação concentra funções incompatíveis ou cria situação relevante de autorrevisão, ocultação de erros ou fraude, o que não se evidencia nos autos.

16.30. Assim, considera-se não haver plausibilidade jurídica quanto à alegada violação ao princípio da segregação de funções, não se justificando oitiva ou diligência específica sobre o ponto.

I.3.5. Ausência de demonstração da metodologia utilizada para a definição dos quantitativos estimados

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 18, § 1º, inciso II, e art. 25, § 3º, da Lei 14.133/2021; Acórdãos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

925/2022-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman; e 2.055/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler.

Análise:

16.31. O denunciante sustenta que o valor estimado de R$ 6.057.400,00 não teria sido acompanhado, no instrumento convocatório, de listagem de frota ou histórico de consumo que permitisse aferir sua razoabilidade, e que os parâmetros de composição, 5.000 horas por categoria de serviço e 3.000.000 de unidades de insumos e peças, somente teriam sido revelados em momento posterior.

16.32. O exame direto do ETP revela que a alegação do denunciante, tal como formulada, não procede integralmente: o item 7.2 do ETP contém tabela com os quantitativos e valores unitários de cada item, cuja soma reproduz exatamente o valor estimado de R$ 6.057.400,00, de modo que há memória de cálculo aritmética explícita e publicamente disponível desde a publicação do edital, uma vez que o ETP é apêndice do Termo de Referência, anexo I do edital (peças 6 e 7). Os mesmos quantitativos constam, ainda, do item 1.1 do Termo de Referência (peça 6) e da Relação de Itens do certame (peça 11), ambos integrantes do instrumento convocatório.

16.33. O que, de fato, não está demonstrado é a origem dos próprios quantitativos: o item 7.1 do ETP limita-se a afirmar que a estimativa 'foi baseada no consumo anual dos serviços e peças necessárias' (peça 7), sem apresentar dados de frota, histórico de manutenções ou qualquer elemento que permita auditar essa afirmação ou servir de parâmetro para que os licitantes possam avaliar a demanda efetivamente prevista, falha assemelhada à enfrentada pelo Tribunal no Acórdão 2055/2013-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, em que se exigiu que a definição de estrutura de atendimento fosse justificada segundo o tamanho da frota a ser atendida.

16.34. No precedente citado, o Tribunal examinou pregão de manutenção automotiva da frota dos Correios em que o edital exigia da futura contratada área mínima de oficina e pontos de atendimento simultâneo, sem qualquer previsão do quantitativo de veículos a serem atendidos; o relator determinou que a entidade justificasse a estrutura exigida e os valores previstos segundo o tamanho da frota de veículos a ser atendida, com fundamento no dever de motivação dos atos administrativos (art. 50 da Lei 9.784/1999) e no princípio do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º da Lei 8.666/1993), por entender que, sem a divulgação do quantitativo que fundamenta a exigência, não há elementos para se aferir se esta é ou não proporcional.

16.35. Transpondo esse raciocínio ao caso concreto, tal como a estrutura de atendimento deve ser dimensionada e motivada em função do quantitativo real do objeto, também o valor estimado da contratação deve vir acompanhado da correspondente memória de cálculo dos quantitativos que lhe deram origem, sob pena de violação ao dever de motivação, hoje previsto no art. 5º da Lei 14.133/2021, e ao princípio do julgamento objetivo.

16.36. Soma-se a isso a fragilidade do cadastramento do item 4 do certame: a Relação de Itens (peça 11) descreve o objeto como 'Peça Mecânica/Elétrica - Veículo Automotivo Tipo 5: Chave Nato, Aplicação: Veículo Mercedes Benz Atego 1725, Ano 2014', com quantidade de 3.000.000 de unidades ao valor unitário de R$ 1,00, descrição que não guarda correspondência com a amplitude do fornecimento pretendido e cuja quantidade opera, na prática, como envelope financeiro de R$ 3.000.000,00, correspondente a praticamente metade do valor estimado da contratação.

16.37. Diante disso, considera-se que a crítica remanescente e sustentável não é a opacidade do cálculo do valor estimado, que existe e é pública, mas a ausência de fundamentação técnica dos quantitativos que lhe deram origem, matéria que, à luz do Acórdão 925/2022-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman, exige esclarecimentos.

16.38. Forte no exposto, propõe-se a oitiva prévia à unidade jurisdicionada, com o que se dará a oportunidade de apresentar a memória de cálculo ou a metodologia efetivamente utilizada, sem prejuízo de a eventual ausência de dados históricos consolidados não implicar, por si só, o reconhecimento de irregularidade consumada.

I.3.6. Manutenção, no Termo de Referência, de texto de instrução de preenchimento de modelo já reconhecido como erro material

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

*Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 5º e art. 25, **caput**, da Lei 14.133/2021, arts. 55, § 1º, 92, inciso XIV, e 156 da Lei 14.133/2021.*

Análise:

16.39. O denunciante alega, quanto a este ponto (peça 14, item IV.6), que o item 8.2.4.6.1 do TR manteve, mesmo após a resposta à impugnação reconhecer o erro material e determinar sua desconsideração, o texto de instrução de preenchimento de modelo não removido, sem que o edital tenha sido republicado com a correção.

16.40. Em resposta à Impugnação 1, a Administração reconheceu expressamente que o item 8.2.4.6.1 do TR continha erro material de edição, correspondente a texto de instrução de preenchimento de modelo não removido, determinando que fosse desconsiderado (peça 4).

16.41. O exame do dispositivo confirma a permanência da expressão '[INDICAR ITENS ESPECÍFICOS DE INEXECUÇÃO PARCIAL QUE JUSTIFIQUEM PENALIDADE DIVERSA]' (peça 6). Trata-se, contudo, de texto manifestamente residual de instrução para elaboração do documento, e não de disposição normativa acabada capaz de estabelecer obrigação ou sanção específica aos licitantes ou à futura contratada. Ademais, a Administração reconheceu expressamente o erro material em resposta à impugnação e esclareceu que o trecho deveria ser desconsiderado (peça 4).

16.42. Quanto ao item 8.2.2 do TR, também impugnado, o exame direto não revela vício de preenchimento, corroborando, nesse ponto específico, a resposta da unidade jurisdicionada.

16.43. Não foram identificados elementos indicando que a permanência do trecho no documento tenha interferido na formulação das propostas, alterado as condições de participação ou produzido prejuízo à competitividade ou ao julgamento do certame. Embora fosse recomendável que a Administração promovesse a correção formal do Termo de Referência, de modo a preservar a clareza e a precisão do instrumento convocatório, a circunstância não implica, por si só, necessidade de republicação do edital e de reabertura do prazo para apresentação das propostas. Nos termos do art. 55, § 1º, da Lei 14.133/2021, a renovação dos prazos é dispensada quando a alteração inquestionavelmente não comprometer a formulação das propostas, hipótese que se mostra aplicável, com maior razão, à correção de erro material sem repercussão nas condições da disputa.

16.44. Assim, considerando a natureza meramente material do erro, seu reconhecimento pela Administração antes da realização do certame e a ausência de elementos que indiquem repercussão sobre a formulação das propostas ou sobre o resultado da licitação, não se identifica gravidade suficiente para justificar oitiva específica quanto ao ponto, sem prejuízo de, no exame de mérito, dar-se ciência à unidade jurisdicionada para que, em futuras contratações, adote os cuidados necessários à revisão dos documentos que integram o instrumento convocatório, evitando a manutenção de textos de instrução de preenchimento em suas versões definitivas.

17. Em função do exposto, considera-se que há plausibilidade jurídica quanto às irregularidades relativas à exigência de oficina em raio de 10 km, à exigência de Certificado de Aprovação do Corpo de Bombeiros e à ausência de fundamentação dos quantitativos estimados, não subsistindo, nesta fase, plausibilidade suficiente quanto à alegada violação ao princípio da segregação de funções, ao alegado efeito cumulativo das exigências e à manutenção do item 8.2.4.6.1 do TR, nos termos fundamentados nos tópicos anteriores."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314720.

VOTO

Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 90002/2026, na modalidade de registro de preços, conduzido pelo 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola) – 1º BI Mec (Es) – para contratar serviços de manutenção preventiva, corretiva e assistência técnica de mecânica, eletricidade e lanternagem/pintura para viaturas leves e pesadas, com fornecimento de insumos e peças originais/genuínas, pelo valor estimado de R$ 6.057.400,00, equivalente ao máximo aceitável.

2. O denunciante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades no certame:

a) exigência, no subitem 6.14 do Estudo Técnico Preliminar (ETP), de disponibilização de oficina de manutenção a até 10 km das instalações do órgão público, sem motivação técnica idônea e sem pesquisa de mercado que demonstrasse a suficiência do raio adotado, com contradição interna em face do subitem 6.15 do ETP (atendimento móvel) e ausência de transposição da exigência ao rol de habilitação do Termo de Referência (TR);

b) exigência, no subitem 9.6.6 do TR, de Certificado de Aprovação emitido exclusivamente pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro (CBMERJ), sem motivação no ETP ou no TR e supostamente incompatível com o alcance nacional do certame;

c) efeito cumulativo das exigências anteriores, com risco de direcionamento;

d) risco de violação ao princípio da segregação de funções na aprovação do TR por fiscal administrativo;

e) opacidade dos dados de frota e ausência de memória de cálculo do valor estimado; e

f) falha na tipificação das sanções administrativas no subitem 8.2.4.6.1 do TR, já reconhecida pela Administração, mas não corrigida.

3. O denunciante requereu a concessão de medida cautelar para suspender a sessão pública e os atos subsequentes do certame e, no mérito, a correção das exigências e omissões apontadas, com a republicação do edital e a reabertura do prazo para apresentação de propostas.

4. Na primeira instrução (peça 15), a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) reconheceu a plausibilidade jurídica apenas das alegações relativas ao raio de 10 km (alínea "a" do item anterior), à exigência de Certificado de Aprovação do CBMERJ (alínea "b") e à ausência de fundamentação dos quantitativos estimados (alínea "e", em parte), considerando as demais improcedentes (alíneas "c", "d" e, parcialmente, "e") ou insuficientes para comprometer o certame (alínea "f").

5. Por meio do despacho de 21/9/2026 (peça 17), acolhi a proposta da unidade especializada de conhecer a denúncia e promover oitiva prévia e diligência, com ajustes na redação dessas, acrescentando, como elemento que agrava a escolha do raio de 10 km, o fato de que unidades participantes do registro de preços se situam além desse limite.

6. Em suas manifestações (peças 28 e 37), o 1º BI Mec (Es) informou, em suma, que: i) a contratação atende a necessidade permanente da organização militar; ii) suspendeu o certame como medida preventiva; e iii) buscará concluir a análise dos apontamentos, adotar as providências necessárias e, sendo juridicamente possível, prosseguirá com a contratação, preservando os atos já praticados.

7. A unidade jurisdicionada também sustentou não haver fundamento para concluir pela irregularidade quanto ao raio de 10 km, ante as disposições do art. 47, § 2º, da Lei 14.133/2021 e as características da contratação, pois a exigência reduziria o tempo de indisponibilidade das viaturas, os

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314721.

deslocamentos, o consumo de combustível, o emprego de pessoal e o desgaste dos veículos, custos que seriam atribuíveis à Administração. Segundo o órgão, não haveria necessidade de vinculação com o parâmetro de 20 km da contratação anterior, o subitem 6.15 do ETP constituiria mecanismo excepcional e as desclassificações de duas licitantes decorreriam da aplicação objetiva de requisito previamente estabelecido.

8. Por outro lado, o órgão comprometeu-se a rever o requisito, a forma e a fase de comprovação do Certificado de Aprovação do CBMERJ. E, embora não reconheça falhas nas estimativas de quantitativos, reconheceu a conveniência de consolidar os elementos de frota, histórico de manutenção e consumo que as fundamentam.

9. A AudContratações, após examinar as respostas apresentadas, concluiu, no mérito, pela procedência parcial da denúncia, propondo o indeferimento da medida cautelar e determinação visando ao retorno do certame à fase preparatória para saneamento das irregularidades confirmadas, com ciências sobre as falhas observadas.

10. Preliminarmente, cabe ao Colegiado ratificar o conhecimento da denúncia (peça 17), uma vez que foram atendidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno-TCU e está presente o interesse público no prosseguimento das apurações, nos termos do art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014.

11. Relativamente aos pressupostos para a adoção de medida cautelar, observo que o perigo da demora pode ser considerado mitigado, porque, embora se trate de registro de preços cuja ata ainda não foi assinada, a própria Administração suspendeu o certame em 16/9/2026, antes da conclusão da habilitação, da adjudicação e da homologação, situação confirmada em consulta ao Compras.gov.br em 15/10/2026 pela unidade especializada do TCU.

12. Na verdade, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, concluir sobre o mérito da denúncia, cuja deliberação prejudica a análise do perigo da demora reverso e torna desnecessária a tutela cautelar, devendo o Tribunal, em consequência, indeferir o pedido.

13. Certamente, nesta etapa, confirma-se a plausibilidade jurídica de parte das alegações do denunciante, conforme apontado na instrução anterior quanto às irregularidades submetidas à oitiva prévia.

II

14. A unidade jurisdicionada não demonstrou a proporcionalidade do raio de 10 km exigido às necessidades da Administração, contrariando as disposições dos arts. 5º, 9º, inciso I, alínea "a", 18, § 1º, e 47, § 2º, da Lei 14.133/2021.

15. A justificativa do ETP limitou-se à "*dificuldade de deslocamento das viaturas*", expressão idêntica à utilizada no TR do Pregão 90008/2024, da mesma unidade e de objeto idêntico, que fixava o raio em 20 km. Assim, como apontou a unidade especializada, a redução da exigência à metade não veio acompanhada de fundamentação nova.

16. E, mesmo na resposta à oitiva, o órgão não apresentou estudo, levantamento de oficinas, simulação de custos ou registro de ocorrências na execução da ata anterior capazes de sustentar o parâmetro.

17. Agrava a situação o fato de haver unidades participantes do pregão, que serão atendidas pela futura contratada, situadas em rotas distantes mais de 20 km do 1º BI Mec (Es) (consoante consultas ao Google Maps efetuadas por minha assessoria em etapa prévia deste processo), as quais respondem por 610 das 1.360 horas a elas destinadas e, igualmente, participaram do pregão anterior.

18. Vale lembrar os seguintes apontamentos contidos no despacho à peça 17:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314721.

"*13. Como se observa, ao passo que duas das unidades participantes se localizam dentro do raio de 10 km do órgão promotor do pregão, outras duas se encontram bem além dele. Pode-se dizer que essa circunstância evidencia contradição entre a restrição territorial imposta aos licitantes e a própria abrangência do registro de preços, pois uma oficina situada a até 10 km das instalações do 1º BI Mec (Es) não atenderia, com a mesma proximidade invocada como justificativa da exigência, às unidades participantes mais distantes.*

14. Esse dado fortalece o indício de que o parâmetro de 10 km não decorreu de necessidade efetiva e proporcional da Administração (...)."

19. Sobre o ponto, a jurisprudência desta Corte exige que requisitos de localização sejam demonstrados como imprescindíveis e avaliados quanto a custos, materialidade e efeitos sobre a competitividade, nos termos dos Acórdãos 520/2015-2ª Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo) e 1.176/2021-Plenário (relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa), o que não foi feito no presente caso.

20. Especificamente quanto à competitividade, houve efeito concreto na licitação, tendo em vista a desclassificação das licitantes C. S. P. Autopeças Ltda. e D. Brizio Serviços e Comércio de Peças Automotivas Ltda., com o motivo expresso de descumprimento do subitem 6.14 do ETP, sendo que ambas ofertaram valores inferiores ao da proposta aceita (A. Silva Domingues Comércio e Serviços de Assessoria – R$ 1.665.000,00): R$ 1.142.500,00 ou R$ 1.450.000,00 (com diferenças de R$ 522.500,00 ou R$ 215.000,00, respectivamente, em relação à proposta selecionada).

21. Essas diferenças de preço representam potencial prejuízo à seleção da proposta mais vantajosa e à economicidade das futuras contratações.

22. Além disso, com base nas informações prestadas pelo órgão sobre as distâncias das empresas desclassificadas, com o registro de rotas pesquisadas no Google Maps, nota-se que, no caso da primeira empresa, as rotas até o 1º BI Mec foram de 20,4 km (rota principal), 22,8 km e 19,4 km (rotas alternativas) e, no caso da segunda, de 24,3 km (rota principal), 17,3 km e 17,9 km (rotas alternativas) – peça 37, p. 3.

23. Ainda que todas as distâncias se situem fora do raio de 10 km definido, há de se destacar que, se o critério adotado fosse o da licitação anterior (raio de 20 km), existiria problema para se concluir sobre o seu atendimento, ou não, de forma que seria relevante a fixação clara, no ato convocatório, do parâmetro a ser utilizado para a medição.

III

24. Relativamente aos quantitativos estimados, a unidade jurisdicionada alegou que foram dimensionados com base no consumo anual e que somente serão pagos os valores correspondentes a serviços executados e itens fornecidos, mas deixou de demonstrar a metodologia e os dados que fundamentaram as horas de serviço previstas e as unidades de insumos e peças constantes do ETP, em afronta ao disposto no art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 2.055/2013-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler).

25. De fato, não foi evidenciada a origem dos quantitativos estimados, que superam em muito os da contratação anterior. Como mostrou a AudContratações, o certame atual prevê 5.000 horas em cada categoria de serviço e 3.000.000 de unidades de peças, com aumento de 3,38 vezes e de 3,26 vezes, respectivamente, sem explicação plausível, sendo que a variação no total estimado entre as licitações (de R$ 1.977.353,80 para R$ 6.057.400,00) decorre, essencialmente, das quantidades estipuladas.

26. Neste ponto, assume relevância o apontamento da unidade especializada de que o caráter estimativo do registro de preços não dispensa demonstrar a adequação dos quantitativos, pois estes "*orientam a pesquisa de preços, a formulação das propostas e a avaliação da proporcionalidade das exigências do edital*".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314721.

27. Sobre o fato de a relação de itens do pregão descrever uma peça específica (chave nato para veículo Mercedes Benz Atego 1725, ano 2014 – peça 11, p. 2), o órgão explicou o seguinte (peça 28, p. 4):

> "(...) *A utilização do valor unitário de R$ 1,00 e da quantidade de 3.000.000 unidades decorre da forma de parametrização adotada para o cadastramento do item no sistema, de modo que o montante* ***representa, materialmente, o valor estimado destinado ao fornecimento de peças e insumos, e não a previsão de aquisição de três milhões de peças físicas individualizadas****.*
>
> *Isto é, se uma empresa oferece o desconto de 50% (cinquenta por cento) no item de peças, significa que, a* ***cada R$ 1,00 em peças, recebemos R$ 0,50 de desconto****. Assim, uma peça que custaria R$ 200,00, nesse exemplo fictício, seria vendida para o Batalhão por R$ 100,00.*" (destaques do original).

28. Concordo com a AudContratações que essa explicação é plausível como técnica de lançamento do desconto, mas não esclarece o critério utilizado na fixação do montante.

IV

29. Nesse cenário, tem-se que ambas as falhas tratadas acima ocorreram na fase preparatória da licitação e contaminam os atos subsequentes. Portanto, é efetivamente adequada a determinação do TCU visando ao **retorno do certame àquela fase para saneamento**, com a adequação do estudo técnico preliminar e do termo de referência, porquanto a correção dos parâmetros tem potencial de alterar as condições de participação e de formulação das propostas, exigindo nova divulgação do edital e reabertura dos prazos, nos exatos termos do art. 55, § 1º, da Lei 14.133/2021.

30. Essa solução é a que melhor se ajusta à necessidade de que a contratação seja precedida de planejamento que demonstre os requisitos de localização e os quantitativos estimados, preservando a competitividade e a economicidade.

31. Destaca-se que, encontrando-se o certame suspenso desde 16/9/2026 por iniciativa da própria Administração, sem adjudicação e homologação, **o retorno à fase preparatória não interrompe execução em curso nem afeta direitos de contratados**, dispensando-se a oitiva da licitante cuja proposta foi aceita, em linha com os entendimentos deste Tribunal (a exemplo dos Acórdãos 52/2009 e 257/2011-Plenário, relatores: Ministros Benjamin Zymler e Aroldo Cedraz, respectivamente, citados na instrução).

32. No que concerne ao certificado de aprovação do CBMERJ, a falha constatada, reconhecida parcialmente pela própria unidade jurisdicionada e sem efeito concreto sobre a disputa, autoriza o tratamento por meio de ciência, a ser considerada no novo planejamento decorrente da determinação cogitada. Da mesma forma, é suficiente a ciência quanto ao conteúdo do subitem 8.2.4.6.1 do termo de referência.

Ante o exposto, acolho, em essência, a proposta da unidade especializada, adotando os fundamentos da instrução como razões de decidir e, ao concluir pela procedência parcial desta denúncia, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de novembro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314721.

ACÓRDÃO Nº 3008/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.701/2026-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Denúncia
3. Denunciante: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992)
4. Unidade: 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta denúncia sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 90002/2026, na modalidade de Registro de Preços, conduzido pelo 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola) para contratar a prestação de serviços de manutenção de viaturas e a aquisição de peças, com valor estimado de R$ 6.057.400,00;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, nos arts. 43, inciso I, 45, 53 e 55 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso V, 234, 235 e 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nos arts. 103, § 1º, 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014 e nos arts. 4º, inciso I, e 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, em:

9.1. conhecer da presente denúncia, por atender aos requisitos de admissibilidade;

9.2. indeferir o pedido de medida cautelar formulado pelo denunciante, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para tanto;

9.3. considerar, no mérito, a denúncia parcialmente procedente;

9.4. determinar ao 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola) que, no prazo de quinze dias, promova o retorno do Pregão Eletrônico 90002/2026 à fase preparatória, para saneamento das irregularidades a seguir indicadas e adequação do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, informando, ao final desse prazo, ao TCU os encaminhamentos adotados:

9.4.1. fixação, no subitem 6.14 do Estudo Técnico Preliminar, de distância máxima de 10 km entre as instalações do órgão e a oficina da contratada sem demonstração técnica de sua compatibilidade com as necessidades da Administração (inclusive quanto à localização das unidades participantes do registro de preços), do critério a ser utilizado para sua avaliação e dos seus efeitos sobre a competitividade e a economicidade, com redução não motivada do raio de 20 km adotado no Pregão Eletrônico 90008/2024, em violação ao disposto nos arts. 5º, 9º, inciso I, alínea "a", 18, § 1º, e 47, § 2º, da Lei 14.133/2021; e

9.4.2. estimativa dos quantitativos de horas de serviço e de insumos e peças sem as memórias de cálculo e os documentos que lhes dão suporte, contrariando as disposições do art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei 14.133/2021;

9.5. dar ciência ao 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola) sobre as seguintes impropriedades identificadas no Pregão Eletrônico 90002/2026, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, inclusive na adequação do Termo de Referência determinada no subitem anterior:

9.5.1. exigência, no subitem 9.6.6 do Termo de Referência, de Certificado de Aprovação do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro como condição de habilitação, sem motivação circunstanciada no Estudo Técnico Preliminar quanto à norma que a ampara, às peculiaridades de sua obtenção e à excepcionalidade que justificaria exigi-la antes da contratação, em afronta ao disposto no art. 18, incisos IX e X, e § 1º, inciso III, da Lei 14.133/2021 e à Súmula-TCU 272; e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314722.

9.5.2. manutenção, no subitem 8.2.4.6.1 do Termo de Referência, do campo do modelo destinado à indicação das hipóteses de inexecução parcial sujeitas a penalidade diversa sem o respectivo preenchimento, o que deixou indefinida a conduta sancionável, comprometendo a clareza do instrumento convocatório, em desacordo com as disposições do art. 25, *caput*, da Lei 14.133/2021;

9.6. comunicar a presente deliberação ao 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado (Escola), ao Centro de Controle Interno do Exército e ao denunciante;

9.7. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante; e

9.8. arquivar os presentes autos, sem prejuízo de que a AudContratações monitore o cumprimento da determinação acima pelo rito simplificado, mediante a verificação da apresentação pela unidade jurisdicionada, no sistema Conecta-TCU, do(s) documento(s) declaratório(s) e/ou comprobatório(s).

10. Ata n° 44/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3008-44/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81314722.