



**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

## IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Ilustríssimo Senhor, MARCELO NOBRE TAVARES, Pregoeiro do **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO**.

Ref.: Pregão Eletrônico nº 02/2019 – TRF 5ª Região

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE COMPONENTES ESPECÍFICOS DO DATACENTER, COM FORNECIMENTO PEÇAS, COMPONENTES E MÃO DE OBRA, A SEREM EXECUTADOS NO ÂMBITO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO

PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO - EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 16.368.792/0001-91, com sede na RUA VICENTE MACHADO 172 A, CENTRO, na cidade de ABATIA, estado do PARANA, por seu representante legal infra assinado, vem, com fulcro no § 2º, do art. 41, da Lei nº 8666/93, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de

***IMPUGNAR***

os termos do Edital em referência, que adiante especifica, o que faz na conformidade seguinte:

## **I – DOS FATOS**

**A subscrevente tendo interesse em participar da licitação supramencionada, adquiriu o respectivo Edital, conforme documento disponível na rede mundial de computadores.**

Ao verificar as condições para participação no pleito em tela, deparou-se a mesma com a exigência formulada no item nº (3.2) que vem assim redacionada:

**“ 3.2 - A(s) LICITANTE(s) interessadas em participar da licitação DEVERÃO realizar vistoria no local onde serão executados os serviços (VISITA TÉCNICA OBRIGATÓRIA), nos termos subitem 9.3 do Anexo I - Termo de Referência.**

**3.2.1 - A vistoria deverá ser realizada por profissional habilitado da interessada e será acompanhada por representante do CONTRATANTE. A declaração comprobatória da vistoria efetuada, que deverá ter sido elaborada com antecedência pelo licitante em conformidade com o modelo constante do ANEXO I-G deste Edital, será assinada por servidor da SIAP/TRF5”**



**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

Sucedo que, tal exigência é absolutamente ilegal, pois afronta às normas que regem o procedimento licitatório, como à frente será demonstrado.

## **II – DA ILEGALIDADE**

**De acordo com o § 1º, inciso I, do art. 3, da Lei nº 8666/93, é vedado aos agentes públicos:**

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Ora, na medida que o indigitado item do Edital está a exigir que A(s) LICITANTE(s) interessadas em participar da licitação DEVERÃO realizar vistoria no local onde serão executados os serviços (VISITA TÉCNICA OBRIGATÓRIA, não resta dúvida que o ato de convocação de que se cogita consigna cláusula manifestamente comprometedoras ou restritivas do caráter competitivo que deve presidir toda e qualquer licitação.

Como se não bastasse, o item objurgado, fere igualmente o princípio da isonomia consagrado no inc. I, do art. 5º, da Constituição Federal.

Dada a meridiana clareza com que se apresenta a ilegalidade do item apontado, pelo mero cotejo com a letra fria da lei, despiciendo é arrostar cometimentos doutrinários ou o posicionamento de nossos Pretórios, conforme já amplamente visto e discutido em todas as cortes, desde que a proponente apresente declaração que será de responsabilidade da CONTRATADA a ocorrência de eventuais prejuízos em virtude de sua omissão na verificação das instalações, com vistas a proteger o interesse da Administração na fase de execução do contrato, não podendo alegar desconhecimento futuro sobre as características e peculiaridades do objeto.

Número do Acórdão

ACÓRDÃO 1955/2014 - PLENÁRIO

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO COM VISTAS À FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE BENS IMÓVEIS. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NO EDITAL E NA CONDUÇÃO DO CERTAME. EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS AO CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE DE VISITA TÉCNICA COMO PRÉ-REQUISITO À HABILITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE DESSA EXIGÊNCIA EM FACE DAS PARTICULARIDADES DO OBJETO LICITADO. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE NA FASE DE DISPUTA POR LANCES. DETERMINAÇÃO PARA ANULAR A LICITAÇÃO E PARA APURAR POSSÍVEL HIPÓTESE DE SIMULAÇÃO DE DISPUTA POR PARTE DE EMPRESA LICITANTE. 1. A visita técnica como requisito de habilitação do certame só pode ser exigida quando for condição imprescindível ao conhecimento das particularidades do objeto a ser licitado e desde que esteja justificada essa opção. 2. Nas situações de ausência de lances para muitos itens de bens e serviços licitados na fase competitiva de pregão

ou na hipótese de indícios de simulação de disputa por parte das empresas concorrentes, deve o pregoeiro suspender o certame e encaminhar a questão à apreciação da autoridade superior, para que esta avalie a possibilidade de revogar ou anular o certame, conforme o caso, e/ou de instaurar processo administrativo para apurar a conduta da licitante, com vistas a preservar a higidez competitiva do torneio licitatório. 3. O princípio da competitividade deve nortear todos os torneios licitatórios promovidos pela Administração Pública.

#### Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia, em que foram noticiadas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico n. 5/2013, deflagrado pelo 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes de Campo de Instrução de Formosa – 6º GLMF/CIF, Organização Militar pertencente ao Exército Brasileiro, cujo objeto é a elaboração de registro de preços para aquisição de materiais e serviços de manutenção de bens imóveis, pelo período de doze meses.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Reservada do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente Denúncia para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar ao 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes e Campo de Instrução de Formosa – 6º GLMF/CIF que:

9.2.1. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, e no art. 45, caput, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno do TCU, adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei para anular o



**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

Pregão Eletrônico n. 5/2013 no prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento deste Acórdão;

9.2.2. avalie a necessidade de instaurar processo administrativo contra a empresa WF Licitações Ltda., CNPJ 01.390.674/0001-02, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa, com base na Lei n. 10.520/2002, art. 7º, na Lei n. 8.666/1993, art. 88, inciso II, e no art. 28 do Decreto n. 5.450/2005, em face dos indícios de simulação de competição e da desistência injustificada de apresentar a documentação de habilitação em relação ao Grupo 3 do certame;

9.2.3. informe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias a contar do recebimento deste Acórdão, acerca do cumprimento das determinações consignadas nos subitens 9.2.1 e 9.2.2, com apresentação de documentos que comprovem as mencionadas providências;

9.2.4. nas próximas licitações, abstenha-se de exigir visita técnica em seus instrumentos convocatórios como requisito de habilitação do certame, em dissonância com os arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, inciso III, da Lei n. 8.666/1993 c/c art. 5º do Decreto n. 5.450/2005, a não ser quando for condição imprescindível ao conhecimento das particularidades do objeto a ser licitado e desde que esteja justificada essa opção, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto;

9.3. recomendar ao 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes e Campo de Instrução de Formosa – 6º GLMF/CIF que, quando da ausência de lances para muitos itens de bens e serviços licitados na fase competitiva de pregão ou na hipótese de indícios de simulação de disputa por parte das empresas concorrentes, suspenda o pregão e avalie a possibilidade de revogar ou anular o certame, conforme o caso, e/ou de instaurar processo administrativo para

apurar a conduta da licitante, em deferência ao princípio da competitividade, nos termos do art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993 e do art. 5º do Decreto n. 5.450/2005;

9.4. determinar à Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog que:

9.4.1. monitore os comandos dos subitens 9.2.1 a 9.2.3, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.4.2. retifique a atuação deste processo de Representação para Denúncia;

9.5. retirar o sigilo destes autos de Denúncia e do processo apensado;

9.6. enviar cópia deste Acórdão, do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos denunciantes (destes autos e do processo apenso), bem como ao Comando do Exército e à 11ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército.

Quórum

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

## Relatório

de Denúncia, com pedido de adoção de medida cautelar, por meio da qual se noticiam supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico n. 5/2013, deflagrado pelo 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes de Campo de Instrução de Formosa – 6º GLMF/CIF, Organização Militar pertencente ao Exército Brasileiro, cujo objeto é a elaboração de registro de preços para aquisição de materiais e serviços de manutenção de bens imóveis, pelo período de doze meses (peça 2, p. 15).

2. O objeto licitado foi dividido em três Grupos com os seguintes valores estimados: Grupo 1, R\$ 3.145.218,37; Grupo 2, R\$ 4.248.956,12; e Grupo 3, R\$ 790.920,96, em que o montante alcança a quantia de R\$ 8.185.095,45.

3. Além do processo em análise, foi protocolada nesta Corte de Contas outra Denúncia, TC-021.130/2013-2, acerca do mesmo certame licitatório, a qual está apensada aos presentes autos.

4. Registre-se que os autos foram autuados como Representação, mas a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog entendeu apropriado tratá-lo como Denúncia, sob o fundamento dos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU.

5. A seguir, transcrevo excerto da instrução da Selog inserida à peça 54, a qual contém a análise das supostas irregularidades trazidas ao conhecimento do Tribunal por esta Denúncia e por aquela apensada (TC-021.130/2013-2):

“2. Consoante despacho do Ministro Relator (peça 34), o exame dos autos apontou para a necessidade de se chamar os responsáveis ao processo, por meio de oitiva, com base no art. 250, inciso V, do RI/TCU, a fim de que se manifestem, no mérito, acerca dos pontos indicados na instrução à peça 31:





**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

Responsável

Ofício Oitiva/Diligência

Recebimento (AR)

6º Grupo de Lançadores Múltiplos de foguetes e Campo de Instrução de Formosa - MD/CE (CNPJ: 00.394.452/0374-49)

Ofício 3003/2013-TCU/Selog, de 3/12/2013 (Peça 38)

5/12/2013 (Peça 41)

Kona Comércio e Serviços Ltda. ME (CNPJ: 11.769.612/0001-60)

Ofício 3005/2013-TCU/Selog, de 3/12/2013 (Peça 35)

4/12/2013 (Peça 40)

Lander Construções Ltda. ME (CNPJ: 10.868.179/0001-57)

Ofício 3004/2013-TCU/Selog, de 3/12/2013 (Peça 36)

RUA VICENTE MACHADO 172-A - CEP:86.460-000 – BAIRRO CENTRO – ABATIA - PR  
Telefone: (41) 9 9781-4081 (41) 3359-6956

[www.presencialconsultoria.com.br](http://www.presencialconsultoria.com.br) - [menon@presencialconsultoria.com.br](mailto:menon@presencialconsultoria.com.br)

4/12/2013 (Peça 39)

2.1. Foi encaminhada ainda diligência ao Gen. Bda. Paulo César de Souza Miranda, Chefe do Centro de Controle Interno do Comando do Exército, por meio do Ofício 3006/2013-TCU/Selog, de 3/12/2013 (peça 37), recebido conforme AR de peça 42.

2.2. A oitiva do 6º GLMF/CIF versou sobre os seguintes indícios de irregularidade relativos ao Pregão Eletrônico por Sistema de Registro de Preços – SRP 5/2013 6º GLMF/CIF, Processo 64572.002341/2013-41:

a) o item 10, alínea ‘m’, do Edital do Pregão Eletrônico 5/2013 exige que as empresas concorrentes realizem vistoria no local de execução da obra, e obriga que se apresente declaração de vistoria assinada por servidor designado, na fase de habilitação. Norma infringida: Lei 8.666/1993 (art. 3º, § 1º, inc. I, c/c com o art. 30, inc. III) e jurisprudência do Tribunal de Contas da União: Acórdãos 983/2008, 2395/2010, 2990/2010, 1770/2013 - todos do Plenário;

b) adjudicação do objeto do pregão, com indícios de simulação de competitividade na etapa de lances (Norma infringida: Lei 8.666/1993, arts. 3º, caput, e 90, e Decreto 5.450/2005, art. 5º), considerando que:

b.1) no grupo 1, das cinco concorrentes, apenas duas efetivamente participaram da etapa de lances competitivos, e, entre essas, a empresa WF Licitações Ltda. ME – CNPJ 01.390.674/0001-02 manteve o seguinte comportamento:



**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

i. em nove itens em que foi a única a apresentar lances (itens 2, 3, 19, 20, 24, 28, 29, 31, 39), igualou a sua proposta com o menor preço até então apresentado, sem competir;

ii. não apresentou lances em dezessete itens (itens 16, 26, 30, 32, 33, 36, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 18, 35, 37, 38, 40), mantendo os preços iniciais; e

iii. empatou a sua proposta com as demais nos 28 itens restantes (itens 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 21, 22, 23, 25, 27, 34, 35, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54);

Obs.: Retifica-se o item 2.2, b.1, iii, para retirar o item 35, e incluí-lo no item ii.

b.2) no grupo 2, das cinco concorrentes, apenas duas efetivamente participaram da etapa de lances competitivos, e, entre essas, a empresa WF Licitações Ltda. ME – CNPJ 01.390.674/0001-02 manteve o seguinte comportamento:

i. de 93 itens, em três, as duas empresas apresentaram lances, com a vantagem de R\$ 0,01 para a WF (itens 55, 56 e 81), e com empate em dois itens (itens 57 e 63);

ii. nos 31 itens em que a empresa WF foi a única a apresentar lances, igualou a sua proposta com a outra concorrente (empresa Lander Construções Ltda. – ME, CNPJ: 10.868.179/0001-57) nos itens 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 73, 74, 75, 82, 83, 87, 90, 148; obteve vantagem de R\$ 0,01 nos itens 58,



**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

71, 72, 76, 77, 78, 80, 86, 89,138; de R\$ 0,25 no item 84; e de R\$ 0,03 no item 88;

iii. a empresa WF Licitações não apresentou lances nos itens 97, 103, 106, 113, 114, 131 e 133, nos quais participou apenas a concorrente;

iv. não houve lances na fase competitiva do pregão para os itens 79, 85, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 132, 134, 135, 136, 137, 139, 140, 142, 143, 144, 145, 146.

2.3. Foi solicitado também ao 6º GLMF/CIF o encaminhamento dos seguintes elementos:

a) cópia da pesquisa de preços de mercado que fundamentou as estimativas, por item, constantes do Anexo I do Edital;

b) cópia da respectiva proposta final das empresas vencedoras dos grupos 1, 2 e 3; e

c) informar se foi instaurado processo administrativo contra a empresa WF Licitações Ltda. (CNPJ 01.390.674/0001-02), com base na Lei 10.520/2002, art. 7º, e na Lei 8.666/1993, art. 88, inciso II, em face de simulação de competição e da desistência injustificada de apresentar a documentação de habilitação em referência ao grupo 3.

2.4. Com base no despacho de peça 11, foi solicitado ainda à mencionada unidade que apresentasse informações atualizadas sobre a licitação sub examine, informando, em especial, em que fase se encontrava.

2.5. A oitiva das empresas Lander Construções Ltda. – ME, declarada vencedora dos grupos 1 e 2 do Pregão Eletrônico 5/2013, e Kona Comércio e Engenharia Ltda. ME, vencedora do grupo 3, objetivou propiciar oportunidade para que se manifestassem, no mérito, acerca das questões suscitadas na referida denúncia, se assim o desejassem.

2.6. A diligência encaminhada ao Centro de Controle Interno do Comando do Exército teve como objetivo solicitar informações acerca das diretrizes porventura expedidas pelo Comando do Exército quanto ao cumprimento do artigo 106 da Lei 12.708, de 17/8/2012, para as suas distintas unidades gestoras, dado que nem todas dispõem de portal na Internet.

#### Das Justificativas

3. A seguir, de forma sintética, apresentam-se os argumentos encaminhados pelo 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes e Campo de Instrução de Formosa – Comando Militar do Planalto/CE/MD (peça 26, p. 7-27).

4. Argumento – Acerca da exigência de vistoria in loco para habilitação.

4.1. A resposta a presente oitiva ratificou o entendimento já manifestado pelo Órgão à peça 26, o qual se fundamenta em deliberações do TCU, como os Acórdãos 3.809/2007-TCU-Plenário, 4.968/2011-TCU-2ª Câmara e 727/2009-

TCU-Plenário, Orientação Normativa/NAJ-MG, 42, de 7/5/2009, e comentários inseridos na publicação ‘Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência do TCU’, 4ª Ed. – revista, atualizada e ampliada.

4.2. Em relação às condições das estradas de terra no Campo de Instrução de Formosa, a Unidade discorda do entendimento exarado na instrução de peça 31, p. 3-6, alegando que as fotos juntadas aos autos em atendimento à oitiva prévia foram tiradas em agosto/setembro de 2013, meses mais secos da região do cerrado, sendo que, a partir de outubro até abril do ano seguinte, as chuvas intensas que ocorrem na região acarretam prejuízo na trafegabilidade e nos acessos à Fazenda Bonsucesso, considerando que o Sistema de Registro de Preços é válido por doze meses. Por isso, a Organização Militar (OM) teria julgado oportuno constar no Edital a exigência de visita técnica para habilitação.

4.3. Afirma também ter plena ciência de que a complexidade do local para a realização dos serviços (área rural/fazenda, com trecho de estrada de terra) justifica a excepcionalidade da exigência de vistoria prévia. Tudo para evitar que uma possível empresa vencedora do certame alegue que não entregará serviço pelo preço registrado, por desconhecer as particularidades do local de trabalho.

4.4. Assim, a vistoria teria como finalidade o conhecimento exato da execução do objeto, das dificuldades encontradas pelo acesso, pelos horários e pela característica própria do local (imóvel destinado a treinamento militar), de forma a possibilitar uma proposta compatível com os serviços desejados.

4.5. Menciona ainda que a vistoria foi franqueada aos interessados durante todo o período entre a publicação e a abertura do pregão e não houve por parte dos interessados questionamentos, intenção de recursos ou pedidos de

impugnação sobre esse item, o que comprovaria a ausência de infração à Lei 8.666/1993 e uma concepção ordinária sobre o caso em tela.

4.6. Acrescenta que o Edital e o Termo de Referência do SRP 5/2013 foram analisados e aprovados pela Assessoria Jurídica do Comando Militar do Planalto, órgão superior ao 6º GLMF/CIF.

4.7. Conclui que o 6º GLMF/CIF, ao realizar o pedido de vistoria no SRP 5/2013, cumpriu a legislação em vigor, teve seu Edital avaliado por Assessoria Jurídica competente, pautou-se na complexidade e dificuldade de acesso para a realização dos serviços, bem como visou a proteger o interesse da Administração na fase de execução do contrato. Afirma, contudo, que há posições divergentes sobre o assunto em acórdãos do TCU, o que permite interpretações contrárias sobre o tema.

4.8. Por fim, informa que a OM, após a instauração deste processo no TCU, retirou de futuros editais a exigência de vistoria no local para licitações na modalidade pregão eletrônico, acatando integralmente a proposta desta Corte de Contas, no sentido de não inserir cláusulas impondo a obrigatoriedade de vistorias, conforme exposto no Ofício 3003/2013TCU/Selog, de 31/12/2013, itens 4.21 e 4.22 da página 6 (ver instrução, peça 31, p. 6).

#### Análise

4.9. O tema em debate já foi analisado à peça 31, p. 3-6. O edital prevê, no item 10, alínea 'm', com vistas à habilitação, a exigência de vistoria técnica (peça 2, p. 6).

4.10. Na ocasião, foi reiterado que o entendimento deste TCU em diversos julgados (Acórdãos 983/2008, 2.395/2010, 2.990/2010, 1.770/2013, todos do Plenário) é o de que a obrigatoriedade de se fazer vistoria em certames licitatórios prejudica a competitividade e a impessoalidade da licitação, facilitando a realização de conluíus, e que a vistoria se justificaria quando indispensável ao conhecimento do objeto.

**4.11. Nos termos dos julgados do TCU, argumentou-se que não se trata de proibir a realização da vistoria, mas de torná-la facultativa, podendo-se, quem assim o desejar, agendar data e horário para visita, a fim de esclarecer eventuais dúvidas ou para melhor conhecimento do objeto. Tudo em consonância com o artigo 30, inciso III, da Lei 8.666/1993 que faculta à administração exigir comprovação de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.**

4.12. Demonstrou-se que o caso em análise não se enquadra na excepcionalidade necessária à exigência de vistoria obrigatória:

a) a vistoria apresenta-se desconforme com a licitação na modalidade pregão, na qual se presume que a identidade dos licitantes esteja em sigilo até etapa avançada do certame (o próprio Decreto 5.450/2005 fixa, no artigo 14, que se exigirá para habilitação dos licitantes, exclusivamente, a documentação nele relacionada);

b) entendeu-se que, como não se pode precisar com exatidão os serviços, e tratando-se de manutenção continuada de bens imóveis, uma visita técnica de poucas horas não alcançaria o intento que se pretende;



c) ressaltou-se que o item 28.8 do edital fixa que os casos não previstos no Edital e as possíveis dúvidas existentes seriam resolvidos pelo Pregoeiro; e

d) entendeu-se que as condições da estrada de acesso à Fazenda Bonsucesso não justificariam a previsão no edital da vistoria técnica para habilitação, pois a unidade situa-se cerca de 10 ou 15 km da rodovia BR 20, junto à cidade de Formosa/GO (peça 26, p. 125), com estrada transitável, conforme demonstraram as fotos juntadas aos autos pelo gestor (anexo B, peça 26, p. 37-40, 58-62; Anexo F, peça 26, p. 117-125).

4.13. Apresenta-se, nesta oportunidade, a informação de que o problema de acesso ao local das obras ocorreria na estação chuvosa. Contudo, como são apenas 15 quilômetros de estradas em área de cerrado, situada próxima do município de Formosa e da capital federal, não é possível acatar esse argumento como justificativa para a obrigatoriedade da vistoria no caso em análise.

4.14. Ademais, há de se considerar também que os orçamentos resultantes da pesquisa de preços, que orientaram a estimativa de preços constante no edital incluem todas as despesas diretas e indiretas necessárias à execução do serviço (materiais, equipamentos, ferramentas, combustível, mão de obra especializada ou não, transporte de pessoal e de materiais, carga e descarga) - peça 50, p. 17, 33, 34.

4.15. Por último, verifica-se também que, conforme item 3.1 da minuta do contrato (peça 2, p. 26), a Ata de Registro de Preços poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame, o que, necessariamente, ocasiona incertezas ao contratado quanto às condições de execução do contrato pelos órgãos usuários da ata.

4.16. Assim, a vistoria técnica obrigatória é expediente incompatível com a licitação na modalidade pregão e inapropriado com o sistema de registro de preços. Por sua vez, as alegações apresentadas pela organização militar não são suficientes para justificar a utilização do expediente questionado, conforme considerações expendidas, e a teor dos arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, inciso III, da Lei 8.666/1993, e Acórdãos 983/2008, 2.395/2010, 2.990/2010, 1.770/2013, todos do Plenário.

4.17. Apesar de o responsável informar que já decidiu retirar de futuros editais a exigência de vistoria no local para licitações na modalidade pregão eletrônico, propõe-se que seja dada ciência ao 6º GLMF/CIF de que a inclusão em seus instrumentos convocatórios de cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento/vistoria ao local dos serviços fere os arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, inciso III, da Lei 8.666/1993, e Acórdãos 983/2008, 2.395/2010, 2.990/2010, 1.770/2013, todos do Plenário, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto.

**4.18. Nesse sentido, de acordo com o Acórdão 795/2014-TCU-2ª Câmara, a vistoria deve ser uma faculdade, e não uma obrigação do licitante, incluindo, no caso de visita técnica facultativa, cláusula editalícia que estabeleça ser da responsabilidade do contratado a ocorrência de eventuais prejuízos em virtude de sua omissão na verificação dos locais dos serviços, com vistas a proteger o interesse da Administração na fase de execução do contrato (Acórdãos 3.472/2012 e 295/2008, ambos do Plenário).**

5. Argumento: Acerca da não publicação do edital na página do órgão contratante.

5.1. A OM esclareceu, em atendimento à oitiva prévia (peça 26, p. 7-27), que as organizações militares do Exército não são obrigadas a possuir páginas na Internet, conforme Instruções Reguladoras para Utilização da Rede Mundial de Computadores (Internet) por Organizações Militares e Militares do Exército (IR 20-26), e que, para tanto, deve possuir autorização específica.

5.2. Foi então encaminhada diligência ao Centro de Controle Interno do Comando do Exército para que informe as diretrizes porventura expedidas pelo Comando do Exército quanto ao cumprimento do artigo 106 da Lei 12.708, de 17/8/2012, para as suas distintas unidades gestoras, dado que nem todas dispõem de portal na Internet.

5.3. Em atenção, o Controle Interno informou que, no Comando do Exército, a publicidade externa dos processos licitatórios atualmente é dada pela divulgação pública dos atos no Portal da Transparência Pública ([www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)) e no Portal Comprasnet ([www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)), e que a Secretaria de Economia e Finanças (SEF) emitiu mensagem SIAFI para todos os Ordenadores de Despesas, com a finalidade de assegurar a transparência da gestão, em atenção ao Decreto 7.185, de 27 de maio de 2010, bem como sua publicidade interna, por meio do Boletim do Exército 19, de 20 de maio de 2013, e Boletim do Exército 51, de 20 de dezembro de 2013.

#### Análise

5.4. A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013 (Lei 12.708, de 17/8/2012) fixa, no seu artigo 106, que os editais de licitação para contratação com recursos provenientes da União, deverão ser disponibilizados integralmente na Internet, na página do órgão contratante, e deverão estar acessíveis por um

período não inferior a cinco anos, contados da data de homologação do certame.

5.5. Foi questionado nestes autos o descumprimento desse artigo, que estava previsto no capítulo XI (Da Transparência), Seção IV (Da Publicidade sobre Contratos, Convênios, Termos ou Instrumentos Congêneres). Contudo, tal dispositivo foi retirado da LDO para 2014 (Lei 12.919, de 24/12/2013).

5.6. Assim, acatam-se os esclarecimentos prestados pelo Centro de Controle Interno do Comando do Exército, bem como pelo 6º GLMF/CIF sobre esse item.

5.7. Retifica-se também o entendimento exarado no item 5.5 da instrução de peça 31, por concluir que, de fato, a publicação no DOU, no Comprasnet e em jornal local (Jornal de Brasília) atende o disposto no Decreto 5.450/2005, art. 17, inciso III.

6. Argumento – Acerca da adjudicação do objeto do Pregão 5/2013, sem que houvesse competição.

6.1. A Unidade informa que, durante a fase de lances do certame, não foi observada pelo pregoeiro e pela equipe de apoio nenhuma anormalidade no pregão, bem como não atentaram para comportamentos anômalos dos licitantes, e que os apontamentos apresentados por esta Corte de Contas só foram observados pela OM após uma análise crítica e detalhada dos lances do certame ao término de todo o processo.

6.2. Ressalta que, na modalidade de pregão eletrônico, as empresas, no momento do lance, são referidas como empresa A, B, C, razão pela qual se

infeere que a responsabilidade pelo lance é da empresa, não cabendo ao pregoeiro intervir nessa questão.

6.3. Afirma que apenas a empresa WF Licitações Ltda. - ME poderá esclarecer porque apresentou lances com valores altos e não apresentou lance para os itens 16, 18, 26, 30, 32, 33, 36, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46 e 47.

6.4. Esclarece que o pregoeiro e a equipe de apoio não podem excluir uma proposta e/ou lance alto ou muito baixo, pois não há norma vigente no Pregão Eletrônico que limite o valor/porcentagem das propostas das empresas, não podendo também o órgão gerenciador do certame obrigar as empresas a ofertarem lances para todos os itens.

6.5. O critério de julgamento ‘menor preço por grupo’ permite que, se uma empresa empatar ou perder em vários itens, ainda assim poderá sair-se vencedora, caso obtenha o menor preço global do grupo.

6.6. Com relação aos apontamentos dos subitens ‘i’ e ‘ii’ da letra b.2 do item 2.2 desta instrução, informa que é usual os licitantes reduzirem apenas R\$ 0,01 do valor que está vencendo. Ainda no subitem ‘ii’ da mesma letra b.2, essa Corte de Contas aponta que, em 31 itens, a empresa WF foi a única a apresentar lances, igualando a sua proposta com a outra concorrente (empresa Lander Construções Ltda. - ME) nos itens 59, 60, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 73, 74, 75, 82, 83, 87, 90 e 148. Porém, ela igualou os lances não só com a empresa Lander, mas também com as demais empresas participantes do certame (Anexo D), tornando infundada tal assertiva.

6.7. Por fim, em relação ao subitem ‘iv’ ainda da letra b.2 do item 2.2 desta instrução, que aponta que não houve lances na fase competitiva, a OM informa

que a empresa Kona Comércio e Engenharia Ltda ME ofertou e obteve o melhor lance para os itens 144, 145 e 146, e que não é possível a OM se manifestar sobre o motivo de a empresa WF ter parado de dar lances.

6.8. No caso em comento, foram apresentadas cinco propostas e as vencedoras deram lances de forma a baixar o preço estimado nas seguintes proporções: Grupo 1: 9,21 % abaixo do estimado; Grupo 2: 4,09 % abaixo do estimado e o Grupo 3: 13,03 % abaixo do estimado, garantindo atender ao princípio da economicidade. Ademais, alega que as empresas ofertaram lances abaixo do estimado, comprovando a competitividade no certame.

6.9. Ressalta ainda que o uso da senha de acesso pelo licitante é de sua responsabilidade exclusiva, incluindo qualquer transação efetuada diretamente ou por seu representante, conforme artigo 3º, § 5º, do Decreto 5.450/2005. Apresenta as etapas do pregão e afirma que o pregoeiro, na fase de análise das propostas e na fase de lances, não tem conhecimento da identidade dos licitantes, sendo-lhe revelada a identidade apenas na fase de aceitação.

#### Análise

6.10. Refere-se esse questionamento à adjudicação do objeto do pregão, com indícios de simulação de competitividade na etapa de lances (Norma infringida: Lei 8.666/1993, arts. 3º, caput, e 90, e Decreto 5.450/2005, art. 5º).

6.11. A análise dos dados referentes à empresa WF no pregão foi realizada a partir da classificação dos lances segundo a atuação da empresa, para, no conjunto, demonstrar que a referida empresa não teve a intenção de efetivamente competir. O tema foi objeto de análise preliminar à peça 8 e na

resposta da oitiva prévia à peça 31. Nesta oportunidade, a OM se limita a reproduzir a análise já realizada, com algumas adaptações, considerando as justificativas apresentadas à oitiva e documentos encaminhados.

6.12. Conforme mencionado no item 5.1 da instrução à peça 8, no grupo 1 de bens e serviços licitados, composto de 54 itens (peça 5, p. 38-90), cinco empresas participaram do certame, sendo quatro com propostas de preços que tendem aos valores estimados pelo órgão, e uma (empresa WF Licitações Ltda. ME – CNPJ: 01.390.674/0001-02), com preços que chegam ao total (R\$ 23.681.000,00) a mais de sete vezes a maior proposta entre as demais (R\$ 3.145.468,59), conforme se verifica à peça 5, p. 256. Na etapa competitiva do grupo 1, apenas duas empresas efetivamente participaram: a empresa WF Licitações Ltda. ME e a empresa Lander Construções Ltda. – ME, conforme Ata de Julgamento (peça 5, p. 38-91). A proposta da empresa Lander foi classificada em primeiro lugar nos grupos I e II, pelo critério de menor preço por item e por grupo cotado.

6.13. Questiona-se, pois, o comportamento objetivo da empresa WF Licitações, com evidências obtidas na Ata do Pregão, conforme subitem 2.2, 'b.1' e 'b.2', desta instrução.

6.14. Verificou-se que, nos 54 itens do grupo 1, a empresa WF Licitações Ltda.:

a) procurou igualar a sua proposta com o menor preço até então apresentado em nove itens;

b) manteve os preços apresentados na proposta em dezessete itens, ainda que em patamares muito mais altos que os da empresa Lander, ou seja: itens 16 (R\$ 1.000,00 x R\$ 130,35); 26 (R\$ 100,00 x R\$ 50,00); 30 (R\$ 1.000,00 x R\$



**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

199,50), 32 (R\$ 1.000,00 x R\$ 100,00; 36 (R\$ 1.000,00 x R\$ 528,00; 41 (R\$ 1.000,00 x R\$ 126,90); 42 (R\$ 1.000,00 x R\$ 263,42); 43 (R\$ 1.000,00 x R\$ 37,01); 44 (R\$ 1.000,00 x R\$ 153,39); 45 (R\$ 1.000,00 x R\$ 20,00); 46 (R\$ 1.000,00 x R\$ 59,50); 47 (R\$ 1.000,00 x R\$ 48,67); 18 (R\$ 100,00 x R\$ 13,35); 35 (R\$ 1.000,00 x R\$ 267,15); 37 (R\$ 1.000,00 x R\$ 267,17); 38 (R\$ 1.000,00 x R\$ 635,86); 40 (R\$ 1.000,00 x R\$ 742,73); e

c) empatou a sua proposta com a empresa Lander e com as demais empresas nos 28 itens restantes.

6.15. Com base nessas evidências, conclui-se que a referida empresa abriu espaço para que a firma Lander se firmasse como vencedora do grupo 1, conforme se pode verificar na Ata de peça 5, dado que apresentou proposta inicial com preços muito superiores às demais, e quando apresentou lances foi para igualar a sua proposta com as propostas das concorrentes.

6.16. O item 5.2 da instrução à peça 8 apresenta dados do grupo 2 da licitação, no qual se verifica a mesma situação nos lances que se esperavam ser competitivos. Neste grupo, composto de 93 itens, apresentaram propostas iniciais as mesmas empresas que participaram do grupo 1, das quais quatro apresentaram cotação de preços que acompanham os valores estimados pelo órgão, e uma (empresa WF Licitações Ltda. ME – CNPJ: 01.390.674/0001-02) participou com proposta de preços no valor de R\$ 77.338.200,00, que superava a maior proposta entre as demais concorrentes, no valor de R\$ 4.249.609,68, em mais de dezoito vezes (peça 5, p. 256).

6.17. Na fase de lances competitivos deste grupo, igualmente participaram a empresa WF Licitações Ltda. ME, CNPJ 01.390.674/0001-02, e a empresa Lander Construções Ltda. – ME, CNPJ: 10.868.179/0001-57, que apresentaram os resultados descritos no item 2.2, 'b.2', da presente instrução.



6.18. Também nesse caso conclui-se que a referida empresa abriu espaço para que a firma Lander se firmasse como vencedora, conforme se pode verificar na Ata de julgamento (peça 5), considerando que: a) os preços unitários cotados inicialmente pela empresa WF estavam muito acima dos valores estimados para cada item; b) a empresa não apresentou lances em 57 itens, mantendo os preços inicialmente apresentados; e c) a empresa WF igualou a sua proposta com a concorrente em 21 itens; e, em apenas quinze itens, obteve vantagem, da ordem de centavos, o que não se mostra suficiente para suplantar propostas/lances apresentados no grupo 2.

6.19. Nos itens em que não houve lances, as propostas dessa empresa e as da empresa Lander permaneceram nos seguintes patamares: itens 79 (R\$ 1.000,00 x R\$ 92,57); 85 (R\$ 1.000,00 x R\$ 23,07); 91 (R\$ 1.000,00 x R\$ 99,62); 92 (R\$ 1.000,00 x R\$ 217,90); 93 (R\$ 1.000,00 x R\$ 183,51); 94 (R\$ 1.000,00 x R\$ 36,70); 95 (R\$ 1.000,00 x R\$ 190,45); 96 (R\$ 1.000,00 x R\$ 178,26); 98 (R\$ 100,00 x R\$ 14,68); 99 (R\$ 100,00 x R\$ 37,75); 108 (R\$ 1.000,00 x R\$ 3,67); 109 (R\$ 10,00 x R\$ 2,62); 117 (R\$ 100,00 x R\$ 2,41); 121 (R\$ 100,00 x R\$ 39,85); 123 (R\$ 100,00 x R\$ 9,64); 129 (R\$ 100,00 x R\$ 14,92); 132 (R\$ 100,00 x R\$ 2,83).

6.20. Ademais, no grupo 3, a empresa WF Licitações Ltda. ofertou o melhor lance, contudo houve recusa de sua proposta por não enviar os documentos para habilitação, apesar de ter apresentado lances para quase todos os itens, exceto itens 197 e 199 (peça 5, p. 187 a 256). Foi vencedora deste grupo a empresa Kona Comércio e Engenharia Ltda. ME, CNPJ 11.769.612/0001-60.

6.21. Como se verifica, a conduta da empresa WF Licitações não evidencia a intenção de vencer o certame, o que caracteriza simulação de competição, ao facilitar, com sua atuação, ao que tudo indica, que a empresa Lander vencesse

os grupos 1 e 2 da licitação. Além disso, a empresa WF deixou de apresentar os documentos de habilitação em função de ter se classificado em primeiro lugar no grupo 3.

6.22. Argumentou a Unidade que o critério de julgamento ‘menor preço por grupo’ permite que, se uma empresa empatar ou perder em vários itens, ainda assim saia vencedora, caso obtenha o menor preço global do grupo. Isso, de fato, é verdadeiro, mas não se aplica ao caso concreto, considerando que a empresa WF apresentou proposta inicial cujos valores estão muito acima dos preços estimados e dos preços apresentados pelas demais participantes em cada caso.

6.23. Quanto à afirmação em relação aos apontamentos dos subitens ‘i’ e ‘ii’ da letra b.2 da sua oitava, que é usual os licitantes reduzirem apenas R\$ 0,01 do valor que está vencendo, observe-se que os lances em que a referida empresa WF foi vencedora não são suficientes para emprestar racionalidade à sua participação na licitação, dados os valores de sua proposta e o seu comportamento no conjunto de lances.

6.24. Afirmou ainda quanto ao disposto no subitem ‘ii’ da mesma letra b.2, que a empresa WF igualou os lances não só com a empresa Lander, mas também com as demais empresas participantes do certame (Anexo D), o que tornaria infundada a assertiva. Pode-se verificar que os indícios apresentados nos autos buscam apresentar contraponto entre a empresa WF e a vencedora dos grupos 1 e 2, empresa Lander. Aquela, em razão das discrepâncias de sua proposta, que já de início chama a atenção; esta, por ser a eventual beneficiada com a atuação da empresa WF. Portanto, do ponto de vista do que se busca demonstrar, o fato apontado não altera os indícios e conclusões que compõem a análise e, de forma alguma, torna infundada a assertiva no contexto deste trabalho.

6.25. Por fim, em relação ao subitem 'iv', ainda da letra b.2, no qual consta que não houve lances na fase competitiva para os itens que menciona, o responsável informa que a empresa Kona Comércio e Engenharia Ltda. ME ofertou e obteve o melhor lance para os itens 144, 145 e 146. Também, nesse caso, essa ressalva não altera os indícios de simulação por parte da referida empresa WF Licitações, pois, comparando-se os preços unitários da referida empresa com os da empresa Kona, se verificam os seguintes valores: item 144 (R\$ 1.000,00 x R\$ 150,00), item 145 (R\$ 1.000,00 x R\$ 300,00), item 146 (R\$ 1.000,00 x R\$ 250,00). Excluindo-se esses itens, de fato, não foram apresentados lances por quaisquer empresas, permanecendo, assim a discrepância entre os preços da empresa WF e das demais, conforme já demonstrado.

6.26. A ocorrência desses fatos lança diversas indagações sobre a lisura do certame, pois, de fato, a atuação da empresa WF tirou o efetivo caráter competitivo da etapa de lances, a teor do previsto na Lei 8.666/1993, arts. 3º, caput, e Decreto 5.450/2005, art. 5º, viciando o certame, o que, inclusive, toma maior dimensão em se tratando de ata de registro de preços, que poderá ser utilizada por outros órgãos ou entidades da Administração.

6.27. Em complemento a essas observações, reitera-se que, segundo dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), a empresa WF Licitações Ltda. ME, CNPJ 01.390.674/0001-02, tem como atividade econômica a fabricação de produtos de padaria e confeitaria com predominância de produção própria, restaurantes e similares, comércio atacadista de máquinas, medicamentos, embalagens, artigos de escritório e papelaria, entre outros, o que foge à finalidade da licitação (aquisição de materiais e serviços para reforma de bens imóveis).

6.28. Como não estava habilitada a prestar os serviços licitados, a empresa incidiu na conduta prevista no artigo 93 da Lei 8.666/1993, ou seja: ‘Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório’, agindo de má-fé, ao participar de licitação na qual efetivamente não tinha interesse nem habilitação para executar os serviços objeto do certame licitatório.

6.29. Contudo, os autos não permitem que se vá além da responsabilidade da empresa WF quanto à simulação processada, razão pela qual se retira a responsabilidade do gestor acerca da imputação ora analisada nesse item da oitiva.

6.30. Se por um lado não se pode atribuir ao gestor tal responsabilidade, por outro o risco à competitividade evidenciou-se em dois momentos do certame. O primeiro, pela vistoria técnica obrigatória para fins de habilitação, medida que contraria os fundamentos do pregão, por permitir ao gestor conhecer as empresas interessadas em participar do certame e permitir às empresas conhecer as demais concorrentes, o que compromete os demais atos sequenciais do certame. O segundo momento, pela falta de interesse e de habilitação de uma das empresas em vencer a licitação, apesar de ter participado da fase competitiva junto com a empresa vencedora, atuando claramente no sentido de simular competição.

6.31. Note-se, ainda, que cinco empresas apresentaram propostas para os grupos I e II do pregão, mas apenas duas participaram da fase competitiva referente a esses grupos, a indicar que não houve interesse das demais em apresentar lances para efetivamente competir, dado que a adjudicação seria pelo menor preço por item e por grupo cotado. Como os dados indicam que uma das empresas (WF Licitações Ltda. ME) simulou concorrência, restou, de fato, apenas uma empresa no esforço competitivo pelos respectivos serviços.

6.32. A respeito do tema, há, na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, orientação no sentido de que a participação de um único licitante no procedimento licitatório configura falta de competitividade, o que autoriza a revogação do certame, como demonstra o precedente a seguir.

‘RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO.LICITAÇÃO. MODALIDADE. PREGÃO ELETRÔNICO. REVOGAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE. POSSIBILIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO DESPROVIDO.

8. A participação de um único licitante no procedimento licitatório configura falta de competitividade, o que autoriza a revogação do certame. Isso, porque uma das finalidades da licitação é a obtenção da melhor proposta, com mais vantagens e prestações menos onerosas para a Administração, em uma relação de custo-benefício, de modo que deve ser garantida, para tanto, a participação do maior número de competidores possíveis.

9. ‘Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido’ (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008).

10. Marçal Justen Filho, ao comentar o art. 4º da Lei do Pregão (Lei 10.520/2002), afirma que ‘poderia reconhecer-se, no entanto, que o legislador não vislumbrou possível a hipótese de um número reduzido de sujeitos acorrerem para participar do pregão. Tal pressuposição decorreu da presunção de que o mercado disputaria acesamente a contratação, em vista de versar sobre bem ou serviço nele disponível. Portanto, imagina-se que

haverá um grande número de interessados em participar da disputa. Se tal não ocorrer, a Administração deverá revisar a situação para reafirmar se existe efetivamente bem ou serviço comum. Dito de outro modo, o problema do número reduzido de participantes não é a ofensa a alguma vedação expressa à Lei, mas o surgimento de indício de que a modalidade de pregão é inaplicável e redundará em contratação pouco vantajosa para o interesse público. Deve investigar-se a divulgação adotada e questionar-se o motivo pelo qual fornecedores atuantes no mercado não demonstraram interesse em disputar o contrato' (in Pregão - Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico, São Paulo:Dialética, 2003, p. 120). RMS 23360/PR, 1ª Turma, Rel. Denise Arruda, Dje de 17/12/2008.'

6.33. Dessa forma, considerando que os fatos remanescentes viciam o processo competitivo do pregão, propõe-se a anulação do Pregão Eletrônico por Sistema de Registro de Preços – SRP 5/2013 6º GLMF/CIF, Processo 64572.002341/2013-41SRP, com base no artigo 45 da Lei 8.843/1992.

Argumento: Quanto à instauração de processo administrativo contra a empresa WF.

7. Foi encaminhada diligência ao responsável para que informasse se foi instaurado processo administrativo contra a empresa WF Licitações Ltda. (CNPJ 01. 390.674/0001-02), com base na Lei 10.520/2002, art. 7º, e na Lei 8666/1993, art. 88, inciso II, em face de simulação de competição e da desistência injustificada de apresentar a documentação de habilitação em referência ao grupo 3.

7.1. Em atenção, a OM informou que não foi instaurado processo administrativo contra a empresa WF Licitações Ltda., em razão de, no momento do certame, o pregoeiro e a equipe de apoio não perceberem



**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

nenhuma anormalidade. Acrescenta que é comum empresas ser inabilitadas por enviarem documentação incompleta ou, até mesmo, não enviarem nenhuma documentação dentro do prazo do Edital. Assim, entende que a sanção para a empresa é a sua inabilitação no certame.

7.2. Menciona o artigo 4º, inciso XVI, para concluir que não há menção de punição ou processo administrativo para as empresas inabilitadas, o que isto não se observa no art. 7º da mesma lei. Alega que, em nenhum momento, a empresa WF foi convocada para celebração de contrato e, sim, foi desabilitada por não apresentar os documentos previstos no Edital em prazo estabelecido.

7.3. Acrescenta que o SRP 05/2013 foi homologado e suspenso no mesmo dia até pronunciamento final desse TCU, conforme orientações recebidas pela 11ª ICFEx, não cabendo a OM tomar providências sem autorização daquele Órgão de Controle Interno do Exército.

7.4. Sobre a desistência injustificada de apresentar a documentação de habilitação em referência ao Grupo 3, pela empresa WF, a OM afirma que não tem condições de se pronunciar a respeito, por se tratar de decisão e/ou procedimento daquela empresa, cabendo à Administração declarar a 2ª colocada como vencedora, mantendo o princípio da economicidade no resultado final do certame.

Análise

7.5. O art. 7º da Lei 10.520/2002 estatui que

‘Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.’

7.6. Segundo o entendimento prolatado no Acórdão 1.280/2007-TCU-Plenário, o elenco de irregularidades previsto nesse artigo refere-se a condutas praticadas na contratação, no curso do certame e durante a execução do contrato. Os fundamentos de tal conclusão foram consignados no voto nos seguintes termos:

‘17. Por outro lado, não me afigura que a melhor interpretação a ser conferida à norma contida no art. 7º da Lei do Pregão é aquela que vincula a referência à convocação do particular a todas as hipóteses ali descritas para a configuração da infração, conforme faz crer a representante. Consoante exposto anteriormente, o dispositivo em comento tem caráter abrangente, abarcando condutas relacionadas não apenas à contratação em si, mas também ao procedimento licitatório e à execução da avença. Além disso, é inquestionável que a prática de diversos atos ali consignados, a exemplo de 'apresentar documentação falsa no certame' ou 'cometer fraude fiscal', independem de convocação, dentro do prazo de vigência da proposta do particular, para a validade de sua reprovação.

18. Na realidade, a necessidade de convocação do adjudicatário dentro do prazo de validade da proposta prevista na norma deve ser restrita, a meu ver, exclusivamente, à primeira conduta ali tipificada, consubstanciada na recusa



do licitante vencedor em assinar o contrato respectivo. Interpretação mais abrangente, como visto, poderia dificultar ou até mesmo inviabilizar a aplicação do disposto no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 em sua inteireza, o que se revela contrário aos princípios de hermenêutica.’

7.7. Com vistas a tornar mais clara a matéria, menciona-se também solução dada por Joel de Menezes Niebuhr (in Pregão Presencial e Eletrônico, Curitiba: Zênite, 2004, p. 200) à interpretação do referido dispositivo, conforme citado no Acórdão 653/2008-TCU-Plenário:

‘Quer-se dizer que os agentes administrativos, conquanto devem obediência ao prescrito no art. 7º da Lei 10.520/02, devem também interpretá-lo de modo consoante aos demais princípios jurídicos informadores da matéria, entre os quais merece destaque o da proporcionalidade. Logo, a referida penalidade, por ser extremamente gravosa, deve ser aplicada somente nos casos em que se percebe ou há indícios de que o licitante faltoso tenha agido de má-fé tentando ardilosamente participar de licitação do qual, de antemão, sabia que não cumpriria os resultados da licitação.’

7.8. Assim, com base nessas considerações e nas evidências já analisadas o entendimento sugerido pelo responsável não pode ser acatado, devendo ser determinada a instauração de processo administrativo contra a empresa WF Licitações Ltda. (CNPJ 01. 390.674/0001-02), com base na Lei 10.520/2002, art. 7º, e na Lei 8666/1993, art. 88, inciso II, em face de indícios de simulação de competição e da desistência injustificada de apresentar a documentação de habilitação em referência ao grupo 3.

8. A empresa Kona Comércio e Engenharia Ltda. (CNPJ: 11.769.612/0001-60) optou por não responder à presente oitiva. Em atenção à oitiva prévia (Ofício 1861/2013-TCU/SELOG, de 29/8/2013, peça 15), a empresa declarou, por meio

do documento de peça 24, que a empresa participou da fase de lances do Pregão SRP 5/2013 do 6º GLMF/CIF, que ocorreu normalmente, conseguindo atingir o lance desejado para o grupo 3, tendo a documentação enviada para o 6º GLMF/CIF atendidas as exigências do órgão licitante.

9. A empresa Lander Construções Ltda. ME (CNPJ: 10.868.179/0001-57), em atenção ao Ofício 3004/2013-TCU/Selog, de 3/12/2013 (peça 36), encaminhou as mesmas justificativas (peça 43, p. 3-5) apresentadas quando da oitiva prévia, analisadas na instrução de peça 31, p. 10-14, tornando-se desnecessária a reanálise da matéria. Na oportunidade, concluiu que os argumentos apresentados justificavam a vistoria facultativa, mas não a vistoria obrigatória, e foi reiterado também o entendimento quanto à falta de competitividade verificada na etapa de lances do pregão. Contudo, apesar da constatação de que a empresa Lander foi beneficiada pela atuação da empresa WF, devidamente caracterizada nesta instrução, não se tem elementos nos autos que permitam responsabilizá-la pelos fatos apontados.

#### Andamento do Pregão

10. Em 31/8/2013, houve a adjudicação aos licitantes vencedores, e, em 5/8/2013, ocorreu a homologação. Contudo, no mesmo dia e antes que se fizesse qualquer empenho, o pregão foi suspenso por orientação da Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército, órgão de controle interno da Instituição, até posicionamento desta Corte de Contas (peça 26, p. 25). Na data da resposta à oitiva, em 17/2/2014, o pregão continuava suspenso.

10.1. No Sistema Comprasnet, consta que o pregão em apreço encontra-se na situação 'Pregão abandonado'. Em contato com o Departamento de Logística da SLTI/MP, soube-se que essa funcionalidade foi criada, mas ainda não foi documentada, tendo-se informado, via e-mail, que o sistema atribui o status

‘abandonado’ ao certame que não teve atividade por mais de 180 dias. Contudo, há possibilidade de reverter essa situação, por meio do menu ‘Reabrir Pregão’, disponível para o pregoeiro (peça 53).

10.2. Alerta-se, entretanto, que, se o pregão for reativado e ficar mais de 24 horas sem realizar alguma ação (aceitar ou habilitar ou homologar etc.) o pregão volta para a situação de ‘Abandonado’. Tem-se, ainda, que, se o pregão/item do pregão está abandonado, e não foi ainda homologado, não poderá haver adesões à ata de registro de preços.

10.3. Por fim, esclarecem que o pregão abandonado pode ser operado por outro pregoeiro do mesmo órgão, que deve acessar a opção equipe do pregão, vincular-se para operar o pregão, clicar na opção ‘Reabrir Pregão’ e realizar todos os procedimentos necessários.”

6. Com base nessa análise, a Selog propôs ao Tribunal (peças 54 a 56):

6.1. conhecer da Denúncia, com fulcro nos arts. 234 e 235 do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

6.2. indeferir a medida cautelar formulada, tendo em vista que o pregão foi suspenso até ulterior deliberação desta Corte de Contas;

6.3. rejeitar as justificativas apresentadas pelo 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes e Campo de Instrução de Formosa acerca da obrigatoriedade de vistoria prévia para habilitação no Pregão n. 5/2013, a teor dos arts. 3º, caput, e § 1º, inciso I, 30, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, e Acórdãos ns. 983/2008, 2.395/2010, 2.990/2010 e 1.770/2013, todos do Plenário;

6.4. determinar ao 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes e Campo de Instrução de Formosa que:

6.4.1. adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do art. 45 da Lei n. 8.443/1992, no sentido de anular o Pregão n. 5/2013, considerando os vícios advindos da simulação de competição constatada e da exigência de vistoria técnica obrigatória, uma vez que não se amoldam aos pressupostos desta modalidade de licitação, que pressupõe o sigilo quanto aos participantes até etapa avançada do certame;

6.4.2. instaure processo administrativo contra a empresa WF Licitações Ltda. (CNPJ 01.390.674/0001-02), com base na Lei n. 10.520/2002, art. 7º, e na Lei n. 8.666/1993, art. 88, inciso II, em face dos indícios de simulação de competição e da desistência injustificada de apresentar a documentação de habilitação em referência ao Grupo 3; e

6.4.3. comunique ao Tribunal, no prazo de trinta dias, acerca do cumprimento dessas determinações;

6.5. dar ciência ao 6º GLMF/CIF de que:

**6.5.1. a inclusão, em seus instrumentos convocatórios, de cláusulas que impõem a obrigatoriedade de vistoria no local dos serviços fere os arts. 3º, caput e § 1º, inciso I, e 30, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, e Acórdãos ns. 983/2008, 2.395/2010, 2.990/2010, 1.770/2013, todos do Plenário, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto;**

**6.5.2. a vistoria deve ser uma faculdade, e não uma obrigação do licitante, incluindo, no caso de visita técnica facultativa, cláusula editalícia que estabeleça ser da responsabilidade do contratado a ocorrência de eventuais prejuízos em face de sua omissão na verificação dos locais dos serviços, com vistas a proteger o interesse da Administração na fase de execução do contrato (Acórdãos ns. 3.472/2012 e 295/2008, ambos do Plenário, Acórdão n. 795/2014 - 2ª Câmara).**

6.6. encaminhar o Acórdão, bem como o Relatório e a Proposta de Deliberação que o fundamentarem, ao denunciante, ao 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes e Campo de Instrução de Formosa e ao Centro de Controle Interno do Exército.

É o Relatório.

Voto

2. Além do processo em análise, foi protocolada nesta Corte de Contas outra Denúncia autuada sob o n. 021.130/2013-2, que trata do mesmo procedimento licitatório. Mediante o Acórdão n. 2.484/2013 (Rel. n. 28/2013 do Gab. Min-Subst. Marcos Bemquerer Costa, Ata n. 32/2013, sessão de 11/09/2013), este Plenário determinou que o TC-021.130/2013-2 fosse apensado aos presentes autos. Ambas as peças postulatórias foram examinadas pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog.

3. O certame teve o escopo de elaborar registro de preços para aquisição de materiais e serviços de manutenção de bens imóveis, pelo período de doze meses, havendo previsão de adesão à Ata de Registro de Preços por qualquer



**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

órgão ou entidade da Administração (peça 2, p. 26). O objeto licitado foi dividido nos Grupos 1, 2 e 3, com os valores estimados, respectivamente, em: R\$ 3.145.218,37, R\$ 4.248.956,12 e R\$ 790.920,96, cujo somatório alcança a quantia de R\$ 8.185.095,45. O critério de julgamento foi o de menor preço por item e por grupo cotado.

4. A empresa Lander Construções Ltda. foi declarada vencedora dos Grupos 1 e 2 do Pregão Eletrônico n. 5/2013, e a sociedade empresária Kona Comércio e Engenharia Ltda. venceu o Grupo 3.

5. Atualmente, o pregão está suspenso por orientação da 11ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército (órgão de controle interno daquela Força), até o posicionamento final desta Corte de Contas.

6. Considerando que a matéria noticiada é de competência do TCU, bem como atende aos requisitos dos arts. 234 e 235 do Regimento Interno/TCU, creio adequado conhecer deste processo como Denúncia, na linha do que propôs a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog.

7. Preliminarmente, vale ressaltar que estão coligidos aos autos elementos probatórios suficientes para resolver o mérito das questões trazidas ao descortino desta Casa de Contas, razão pela qual considero desnecessário examinar o pedido de adoção de medida cautelar.

8. Da Denúncia sobressaem, em substância, possíveis irregularidades relacionadas a requisitos editalícios e à falta de competitividade no torneio licitatório.

9. Sob o aspecto das exigências para participar da disputa, verifica-se que o item 10, alínea ‘m’, do Edital do Pregão Eletrônico n. 5/2013 traz comando direcionado às empresas concorrentes para realizem vistoria no local de execução da obra, obrigando que as licitantes apresentassem declaração de vistoria assinada por servidor designado na fase de habilitação do certame (peça 2, p. 21).

10. O magistério jurisprudencial desta Casa de Contas sufraga a tese de que a exigência de visita técnica como condição prévia à habilitação de licitantes deve estar suficientemente justificada de modo a demonstrar que esta seja uma medida indispensável para melhor conhecer as particularidades de determinado objeto a ser licitado. Nessa linha de inteligência cito, entre outros, os Acórdãos ns. 1.604/2014 e 714/2014, ambos do Plenário. Do último decisum mencionado reproduzo trecho do Voto que o impulsionou:

“7. Em relação à ocorrência descrita na alínea ‘a’ [exigência, sem justificativa, de visita técnica como pré-requisito de habilitação] do item 2 deste Voto, o edital da licitação (item 5.1.2, subitem ‘e’) estabelece o atestado de visita técnica como documento obrigatório para a habilitação da empresa licitante, não podendo esse documento ser suprido pela mera declaração da empresa de que efetuou a visita ao local das obras.

8. Conforme assinalei no despacho concessivo da cautelar, ‘tal exigência carece de fundamento legal, pois a Lei n.º 8.666, de 1993, em seu art. 30, inciso III, dispõe que a documentação relativa à qualificação técnica deve-se limitar à comprovação de que, quando exigido, o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. Nesse particular, a lei deve ser interpretada restritivamente, vez que enumera, de forma exaustiva, os documentos que poderão ser exigidos dos licitantes.’

9. Outrossim, salientei que, apesar de ser possível a exigência de vistoria prévia ao local da obra, ‘a necessidade desta deve ser previamente justificada em face das peculiaridades do objeto licitado. Não sendo assim, mostra-se suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto, nos termos consignados pela unidade técnica.’

10. Desse modo, conclui na ocasião que, ‘na linha dos precedentes referenciados na instrução, penso que o edital da licitação em comento neste ponto incorreu em duas violações: a primeira, estabelecer, sem a devida justificativa, a vistoria técnica como requisição de habilitação; e, a segunda, vedar a apresentação pela empresa licitante de declaração de que visitou o local das obras como forma de substituir ou evitar a referida visita.’”

11. Como se percebe, desde que imprescindível e justificada, a visita técnica pode ser adotada como condição de habilitação a interessados em participar de torneios licitatórios.

12. Instado a se manifestar nos autos, o 6º GLMF/CIF alega, em essência, que a complexidade do local para a realização dos serviços (área rural/ Fazenda Bonsucesso, com trecho de estrada de terra) em Formosa/GO justifica a excepcionalidade do requisito de vistoria prévia, que teve o objetivo de evitar que a empresa vencedora do certame alegasse que não entregaria serviço pelo preço registrado, por desconhecer as peculiaridades do local de trabalho.

13. Como bem registrou a unidade técnica, a estrada de acesso à Fazenda Bonsucesso situa-se cerca de 10 ou 15 km da rodovia BR-20, junto à cidade de Formosa/GO e próxima à Capital Federal (peça 26, p. 125). A pista é transitável, conforme as fotos juntadas aos autos (peça 26, p. 37-40, 58-62, 117-125).



Mesmo que a prestação dos serviços ocorresse em épocas de chuvas, entende-se que tal fato, por si só, não justificaria a exigência veiculada no edital, pois, reforça-se, que a pista está em bom estado de conservação e apresenta boa trafegabilidade.

14. Ademais, a aquisição de materiais e serviços de manutenção de bens imóveis, prima facie, não se reveste de particularidades a demandar a medida estreita da vistoria técnica como condição de habilitação ao certame.

15. Diante desse contexto, entendo que não foram demonstradas as condições excepcionais para justificar a exigência editalícia em exame, restando assim caracterizada a irregularidade gizada na peça vestibular de Denúncia, com elevado potencial restritivo à competitividade do certame.

16. A outra questão refere-se à adjudicação do pregão com indícios de simulação de disputa na fase de lances. Segundo a unidade técnica, a empresa WF Licitações Ltda. participou do certame com o único objetivo de facilitar que a empresa Lander Construções Ltda. se sagrasse vencedora dos bens e serviços constantes dos Grupos 1 e 2.

17. O Grupo 1 é composto por 54 itens (peça 5, p. 38-90). Cinco empresas participaram da competição nesse grupo, apresentando propostas iniciais de preços. Quatro delas ofereceram preços próximos ao valor orçado pela Administração, exceto a empresa WF Licitações Ltda., cuja proposta contemplou valores que destoavam tanto do que fora estimado pelo 6º GLMF/CIF quanto do que apresentaram as outras empresas licitantes, conforme assim resumido:

18. Como se percebe, as propostas da empresa WF Licitações Ltda. estão bem superiores em relação às demais concorrentes. A exemplo da comparação de preços relativa ao Grupo 2, a empresa WF Licitações Ltda. ofertou preço 18 vezes superior a maior proposta das outras empresas.

19. Passada a etapa competitiva do Grupo 1, duas empresas participaram da disputa, a WF Licitações Ltda. e a Lander Construções Ltda.. Nessa fase, a empresa WF Licitações Ltda. assim se portou em relação aos 54 itens do Grupo 1:

19.1. igualou sua proposta com o menor preço até então apresentado em 9 itens;

19.2. manteve os preços oferecidos na proposta em 17 itens, em valores bem mais altos que os da empresa Lander Construções Ltda.: itens 16 (R\$ 1.000,00 x R\$ 130,35); 26 (R\$ 100,00 x R\$ 50,00); 30 (R\$ 1.000,00 x R\$ 199,50), 32 (R\$ 1.000,00 x R\$ 100,00; 36 (R\$ 1.000,00 x R\$ 528,00; 41(R\$ 1.000,00 x R\$ 126,90); 42 (R\$ 1.000,00 x R\$ 263,42); 43 (R\$ 1.000,00 x R\$ 37,01); 44 (R\$ 1.000,00 x R\$ 153,39); 45 (R\$ 1.000,00 x R\$ 20,00); 46 (R\$ 1.000,00 x R\$ 59,50); 47 (R\$ 1.000,00 x R\$ 48,67); 18 (R\$ 100,00 x R\$ 13,35); 35 (R\$ 1.000,00 x R\$ 267,15); 37 (R\$ 1.000,00 x R\$ 267,17); 38 (R\$ 1.000,00 x R\$ 635,86); 40 (R\$ 1.000,00 x R\$ 742,73); e

19.3. empatou a sua proposta com a empresa Lander e com as demais concorrentes nos 28 itens restantes.

20. Igual conduta foi observada na disputa do Grupo 2 do certame. Nessa parte, composta de 93 itens, participaram as mesmas empresas do Grupo 1.

Na fase de lances, tal qual ocorreu no Grupo precedente, lançaram-se à disputa as empresas WF Licitações Ltda. e a Lander Construções Ltda..

21. Nesse Grupo, a empresa WF Licitações Ltda.: a) apresentou preços para cada item destoantes do orçado pela Administração e pelas demais concorrentes (v. itens 17 e 18 acima); b) não ofereceu lances em 57 itens, mantendo seus os preços iniciais; c) igualou a sua proposta com a Lander Construções Ltda. em 21 itens e, em apenas quinze deles, obteve vantagem de centavos.

22. Nos itens em que não houve lances, a proposta de preços da empresa WF Licitações Ltda. foi bem superior se comparada a da Lander Construções Ltda.: itens 79 (R\$ 1.000,00 x R\$ 92,57); 85 (R\$ 1.000,00 x R\$ 23,07); 91 (R\$ 1.000,00 x R\$ 99,62), 92 (R\$ 1.000,00 x R\$ 217,90); 93 (R\$ 1.000,00 x R\$ 183,51); 94 (R\$ 1.000,00 x R\$ 36,70); 95 (R\$ 1.000,00 x R\$ 190,45); 96 (R\$ 1.000,00 x R\$ 178,26); 98 (R\$ 100,00 x R\$ 14,68); 99 (R\$ 100,00 x R\$ 37,75); 108 (R\$ 1.000,00 x R\$ 3,67); 109 (R\$ 10,00 x R\$ 2,62); 117 (R\$ 100,00 x R\$ 2,41); 121 (R\$ 100,00 x R\$ 39,85); 123 (R\$ 100,00 x R\$ 9,64); 129 (R\$ 100,00 x R\$ 14,92); 132 (R\$ 100,00 x R\$ 2,83).

23. Em relação ao Grupo 3, a empresa WF Licitações Ltda. ofereceu melhores preços, mas teve sua proposta recusada porque deixou de enviar ao órgão licitante os documentos referentes à sua habilitação no certame, embora tenha apresentado lances para quase todos os itens, exceto os itens 197 e 199 (peça 5, p. 187 a 256). No Grupo 3, por conta da inabilitação da WF Licitações Ltda., sagrou-se vencedora a empresa Kona Comércio e Engenharia Ltda.

24. A unidade técnica constatou ainda, mediante pesquisa efetuada no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, que a empresa WF Licitações Ltda. tem

como atividade econômica a fabricação de produtos de padaria e confeitaria com predominância de produção própria (peça 6, p. 1), o que destoa do objeto da licitação em exame, aquisição de materiais e serviços para reforma de bens imóveis.

25. Desse contexto pode-se concluir que a empresa WF Licitações Ltda. apresentou proposta de preços inicial bem superior ao orçado pela Administração e ao oferecido pela demais concorrentes. Quando apresentou lances, nos Grupos 1 e 2, em regra, foi para igualar a sua proposta com as outras concorrentes, principalmente ao se considerar que participaram da fase de lances nesses Grupos apenas as empresas WF Licitações Ltda. e Lander Construções Ltda.. Além disso, aquela sociedade empresária deixou de apresentar, em relação ao Grupo 3, os seus documentos de habilitação, apesar de ter oferecido lances em quase todos os itens e ter-se classificado em primeiro lugar.

26. O 6º GLMF/CIF alega basicamente que o pregoeiro e a equipe de apoio do órgão não atentaram para os “comportamentos anômalos dos licitantes” e que os apontamentos deste Tribunal só foram observados pela Organização Militar após uma análise crítica e detalhada dos lances do certame ao término de todo o processo.

27. É aconselhável que, em situações como a delineada nos autos, a Administração interprete com estranheza o comportamento da empresa licitante que ocorre ao certame para, a princípio, oferecer propostas iniciais elevadas e após apresentar lances para igualar os preços das demais concorrentes, sem demonstrar interesse em vencer a disputa. Também deve ser visto com cuidado o fato de haver grande quantidade de itens de bens e serviços em que sequer foram apresentados lances pelas empresas que o disputaram. Com a agravante de que, neste caso de ausência de lances na fase competitiva, verificou-se grande diferença entre os preços iniciais ofertados

pela empresa WF Licitações Ltda. em relação aos da empresa Lander Construções Ltda..

28. Nessas hipóteses em que a disputa assume contornos de anormalidade, entendo que o pregoeiro deve suspender o certame e encaminhar a questão à apreciação da autoridade superior, com vistas a preservar a higidez competitiva do torneio licitatório. Após análise da autoridade, e caso seja constatada alguma irregularidade, pode-se optar pela revogação ou anulação da licitação, conforme a situação fática verificada, contando ainda com a possibilidade de instauração de procedimento administrativo para apurar possíveis desvios na atuação de empresas licitantes.

29. E pelo que consta nos autos, a atuação da empresa WF Licitações Ltda. não fez deferência ao princípio da competitividade que deve nortear os torneios licitatórios quejandos.

30. A Lei n. 8.666/1993, no art. 3º, dispõe que as licitações serão processadas e julgadas na conformidade dos seguintes princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

31. Os referidos princípios correlatos são aqueles que derivam de outros positivados pela lei de regência (Lei n. 8.666/1993) e que com eles guardam correlação lógica em vista da matéria que disciplinam. Assim é o princípio da competitividade, correlato ao princípio da igualdade.

32. Nessa linha, o Decreto n. 5.450/2005, norma de incidência específica ao certame em análise – porque que regula o pregão para aquisição de bens e

serviços na forma eletrônica –, impõe a observância ao princípio da competitividade:

"Art. 5o A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade."

33. Segundo o escólio de Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio da competitividade é da essência da licitação, tanto é que a lei o encarece em alguns dispositivos, como no art. 3º, § 1º, inc. I, e no art. 90, todos da Lei n. 8.666/1993 (Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros, 25ª ed., 2008, p. 526).

34. Sobre o princípio em foco, esclarece José dos Santos Carvalho Filho que: "deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível. Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiarão à custa do prejuízo dos outros." (Manual de Direito Administrativo, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 23ª ed., 2010, p. 268).

35. De ressaltar que a competitividade está associada à efetiva disputa entre os participantes do certame. Na hipótese dos autos, observa-se que sociedade empresária WF Licitações Ltda. ocorreu ao certame possivelmente com vistas a simular uma disputa com a empresa Lander Construções Ltda., sem demonstrar interesse real em prestar os serviços especificados em quaisquer dos grupos licitados. Tanto é que a empresa, no grupo em que se sagrou vencedora (Grupo 3), não levou ao órgão licitante seus documentos de habilitação para participar da fase posterior. E caso apresentasse a referida

documentação, a chance de obter êxito nessa fase seria improvável, haja vista que a finalidade comercial da empresa em nada se coaduna com o objeto licitado.

36. Entendo que essas irregularidades que permearam o edital e a condução do Pregão Eletrônico n. 5/2013, versada na cláusula restritiva e na ausência de efetiva competitividade, comprometeram o torneio licitatório ora em análise.

37. A exigência de vistoria in loco para fins de habilitação contempla em si elevado potencial de limitação à competitividade do certame. Essa restrição pode ter resultado na baixa disputa no pregão, no qual concorreram apenas cinco licitantes para os Grupos 1 e 2 (peça 5, p. 256) e sete para o Grupo 3 (peça 5, p. 257). Considerando o valor do objeto licitado e a alta competitividade desse mercado, o número de licitantes que concorreram no certame mostra-se aquém do esperado.

38. Ademais, nos Grupos 1 e 2, duas das empresas licitantes ofertaram lances, sendo que uma delas possivelmente simulou disputa, pois apresentou proposta inicial destoante do valor orçado e das demais licitantes, e na fase de lances limitou-se, em regra, a igualar sua proposta com as outras empresas, com a agravante de que não era empresa do ramo pertinente ao objeto licitado. De ressaltar ainda que não houve disputa em diversos itens licitados. Nesse contexto, pode-se concluir pela ausência competição de fato no Pregão Eletrônico n. 5/2013.

39. De mais a mais, os percentuais de desconto obtidos em relação ao preço estimado pela Administração – Grupo 1: 9,21%; Grupo 2: 4,09%; Grupo 3: 13,03 % – representam abatimentos aparentemente pequenos para certames na modalidade pregão eletrônico (pela sua ampla concorrência habitual), com

objeto dessa natureza e tendo em vista os valores atrativos inicialmente previstos para cada grupo (Grupo 1, R\$ 3.145.218,37; Grupo 2, R\$ 4.248.956,12; e Grupo 3, R\$ 790.920,96).

40. Quanto as demais questões tratadas nos autos, entendo adequada a análise empreendida no curso do processo pela Selog, motivo pelo qual as adoto como razões de decidir.

41. Diante desse contexto, acolho o encaminhamento proposto pela unidade técnica de determinar ao 6º GLMF/CIF que adote as providências necessárias para a anulação do Pregão Eletrônico n. 5/2013, ante a existência de cláusula restritiva identificada no correspondente edital e em face da ausência de competitividade na etapa de lances, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, do art. 45, caput, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno do TCU.

42. Concordo igualmente com a sugestão de endereçar determinação ao 6º GLMF/CIF para que não reitere essas irregularidades em certames futuros, apesar de a Organização Militar ter noticiado nestes autos que eliminou de outros editais a exigência de vistoria prévia como condição de habilitação de licitante. Entendo que expedir determinação para coibir falhas faz deferência ao caráter pedagógico de atuação desta Corte.

43. Anuo ainda a proposta de determinar ao 6º GLMF/CIF que avalie a necessidade de instaurar processo administrativo contra a empresa WF Licitações Ltda., em face dos indícios de simulação de competição e da desistência injustificada de apresentar a documentação de habilitação em relação ao Grupo 3 do certame.





**PRESENCIAL APOIO ADMINISTRATIVO – EIRELI – ME**  
**CNPJ/MF 16.368.792/0001-91**

44. A propósito, registro que a pronta atuação deste Tribunal e a iniciativa de suspender o certame por parte do 6º GLMF/CIF evitaram a contratação decorrente de um certame com indícios de simulação de disputa, razão pela qual entendo que possa ser privilegiada a vertente pedagógica da atuação desta Corte de Contas, por meio das determinações acima mencionadas.

45. Por fim, deve ser enviada cópia do Acórdão a ser adotado, do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao denunciante destes autos e ao denunciante do processo apenso, bem como ao Comando do Exército (órgão de cúpula) e à 11ª Inspetoria de Contabilidade e Finanças do Exército (órgão de controle interno da Exército).

Com essas considerações, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 23 de julho de 2014.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Visita técnica – ponderações do TCU

Planejamento 19/07/2012 Por Kelly de Arruda 10

A Lei de Licitações autoriza que a Administração exija a realização de visita técnica pelo licitante como requisito de qualificação. Isso se afere a partir da

leitura do art. 30, inciso III da Lei nº8.666/93, que dispõe : “a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á: (...) III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”.

Acerca da finalidade da realização de visita técnica – também chamada de visita prévia – o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4.968/2011 – Segunda Câmara, assim se manifestou:

“A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais. 11.1.3.2. Portanto, a finalidade da introdução da fase de vistoria prévia no edital é propiciar ao proponente o exame, a conferência e a constatação prévia de todos os detalhes e características técnicas do objeto, para que o mesmo tome conhecimento de tudo aquilo que possa, de alguma forma, influir sobre o custo, preparação da proposta e execução do objeto”.

Porém, é preciso reconhecer que a referida exigência limita o universo de competidores, uma vez que acarreta ônus excessivo aos interessados que se encontram em localidades distantes do local estipulado para o cumprimento do objeto. Em virtude disso, para que a visita técnica seja legal, é imprescindível a demonstração da indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato.

Inclusive, esse raciocínio está em consonância com o disposto no art. 37, inciso XXI da Constituição da República, que reputa como legítima apenas as “exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Nessa linha, o TCU tem se manifestado no sentido de que somente pode ser exigida a visita técnica em casos excepcionais, isto é, nas situações em que a complexidade ou natureza do objeto a justifiquem. Sendo que, quando não for essa a situação concreta, mostra-se suficiente a simples declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.

Veja-se trecho extraído do Acórdão nº906/2012 – Plenário, no qual o Tribunal expediu as seguintes determinações ao ente licitante:

“Abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescenta acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3ª caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto”.

Portanto, uma vez evidenciado que a especialidade do objeto não demanda que os potenciais interessados compareçam pessoalmente ao local onde será executado o objeto, pode a Administração optar apenas em exigir declaração do licitante, nos moldes aludidos.

Por outro lado, quando restar caracterizada a imprescindibilidade da visita técnica, o TCU tem determinado a observância de algumas cautelas pelos

entes licitantes, de modo a não restringir indevidamente o caráter competitivo do certame, tal como evitar “a exigência de que as licitantes realizem visita técnica obrigatória em um único dia e horário”. [1]

Segundo a Corte de Contas, o fato da exigência de visita técnica ser em um único dia e horário torna prejudicial a obtenção de proposta mais vantajosa para a administração, uma vez que possibilita que as empresas tomem conhecimento de quantos e quais são os participantes do certame.

Esse é o raciocínio que se extrai do Acórdão nº110/2012 – Plenário:

“31. Com relação à exigência de que os competidores devem realizar visita técnica ao local da obra, em dia e hora único, definido no edital, foi demonstrado que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de repudiar tal medida, por configurar restrição indevida à competitividade do certame e por favorecer o prévio acerto entre os pretendentes. Neste caso, a falta é suficiente para macular a licitação e ensejar proposta para a anulação do processo licitatório, sem prejuízo de dar ciência ao omissis que a inserção no edital de licitação de exigência para a realização de vistoria técnica em um único dia e horário, constitui-se em restrição à competitividade e ofensa ao disposto no art. 3º, caput, e §1º, inciso II, da Lei 8.666/1993, além de favorecer ajustes entre os potenciais competidores”.

Desse modo, quando necessária a visita técnica, o TCU tem expedido determinações no sentido de que a Administração “estabeleça prazo adequado para a sua realização, tanto para evitar que os potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes através de reunião no mesmo local e horário, como para assegurar que os possíveis interessados ainda contem, após a realização da visita, com tempo hábil para a finalização de suas propostas.” [2]

Outro apontamento do Corte de Contas acerca da visita técnica, diz respeito à exigência de que esta seja realizada por profissional responsável técnico da empresa licitante. De acordo com o Tribunal, essa condição tem caráter restritivo. Vejamos trecho do Acórdão nº 785/2012 – Plenário no qual o Relator acompanhou a unidade técnica e considerou, que : “Em tese, não há óbices para que tal visita seja feita por profissional terceirizado pela empresa, sendo razoável, somente, exigir que o mesmo possua conhecimento técnico suficiente para tal incumbência”.

Ainda sobre o responsável pela realização da visita técnica, o TCU tem considerado impertinente exigir que “o engenheiro que deva participar desse ato seja o mesmo que ficará responsável pela execução dos serviços licitados. Essa exigência mostra-se excessiva, porquanto o fundamento para a visita técnica é assegurar que o licitante tome conhecimento de todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações do objeto da licitação. (...) seria perfeitamente possível que a visita técnica fosse realizada por um técnico ou outro profissional contratado pela futura licitante para esse fim específico, o qual posteriormente lhe passaria as informações necessárias para que tomasse conhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, não havendo razão plausível para se exigir que o engenheiro que participasse da visita técnica fosse o futuro responsável pela execução do contrato”. [3]

Diante do exposto, conclui-se que o TCU admite, em casos excepcionais, que a visita técnica seja exigida como critério de habilitação, no entanto essa condição deve ser ponderada a luz do art.3º da Lei de Licitações e do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal. Em face desses dispositivos, a exigência somente será legítima quando essencial para o cumprimento adequado das obrigações contratuais, sendo pertinente a criteriosa avaliação dos moldes em que a vistoria será realizada, de modo a evitar a restrição indevida ao caráter competitivo do certame.

### **III – DO PEDIDO**

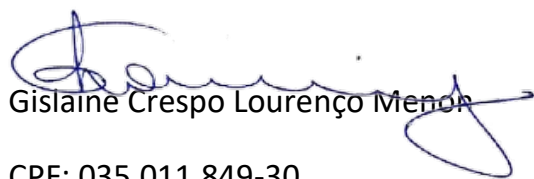
**Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito para:**

- declarar-se nulo o item atacado;
- determinar-se a republicação do Edital, escoimado do vício apontado, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

Nestes Termos

P. Deferimento

Abatia, Paraná, 09 de janeiro de 2019.



Gislaine Crespo Lourenço Menon

CPF: 035.011.849-30

Presencial apoio Administrativo Eireli