

Informação nº 351/2014

Brasília (DF), 07 de novembro de 2014.

Processo nº : 31152/2013 (04 volumes e 02 Anexos)

Jurisdicionado: Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF

Assunto: Licitação

Valor: R\$ 70.758.733,05 (fl. 1)

Data Abertura: 21/11/2014 às 14h (fl. 667)

Ementa: Pregão Presencial Internacional nº 01/2013 – CBMDF. Registro de Preços para aquisição de helicópteros para o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conforme especificações técnicas previstas no termo de referência. Representação apresentada pela empresa Agustawestand. Informação nº 066/2014. Manifestação do MP junto ao TCDF. Informação nº 134/2014, analisando os efeitos do Decreto nº 5.171/04, concluindo com sugestão de correções. Despacho singular para manifestação do CBMDF. Anulação da fase de propostas e reabertura do certame com correções dos pontos criticados na Informação nº 134/2014. Sugestão pelo conhecimento dos novos documentos, desconsiderando os que se referem à fase anulada, e arquivamento dos autos.

Senhor Diretor,

Cuidam os presentes autos do exame dos atos praticados com vistas ao Pregão Presencial Internacional nº 01/2013 – CBMDF. Registro de Preços para aquisição de helicópteros biturbina, destinado ao uso em combate a incêndios florestais e para o transporte de vítima em atendimento avançado, pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conforme especificações técnicas previstas no termo de referência (fls. 33/47).

2. A fim de facilitar o entendimento dos procedimentos já realizados nestes autos, apresentamos a seguir um quadro resumo das matérias examinadas nas informações elaboradas nesta Unidade Técnica, apresentando a situação de



cada análise quanto ao Parecer do Ministério Público e quanto à apreciação por essa Corte de Contas. O detalhamento das abordagens contidas nesse quadro é apresentado em seguida.

Matéria examinada	Nº Informação - Sugestão	Nº Parecer MP - conteúdo	Nº Decisão - determinação
Atos do Pregão	318/13 - Arquivamento	1262/13 - Questiona especificação do objeto	6188/13 - não adjudicar; justificar modalidade e tipo de objeto
Determinações anteriores	003/14 - Cumpridas as determinações; Arquivamento	-	Sobrestada pela decisão abaixo
Representação/admissib.	017/14 - Conhecim.; diligência; sobrestar Informação 003/14	063/14 - acompanha sugestões da área técnica	388/14 - Conhecim.; diligência; sobrestar Informação 003/14
<u>Representação/mérito e diligência CBMDF e Helibras</u>	<u>066/14 - Improcedência; determ. conhecer Inf. 003/14 e arquivar</u>	279/14 - Mantém questões sobre especificação do objeto	SEACOMP solicitou autos p/ nova instrução considerando Lei 10865/04
Incidência da Lei 10865/04 e Decreto 5171/04 na matéria	134/14 - Procedência Representação; retirar aplicação do gravame	-	Despacho Singular 297/14 - Ouvir previamente o CBMDF e a Helibras
Anulação da fase de lances pelo CBMDF	351/14 - Conhecer anulação, desconsiderar documentos da fase de lances, apreciar pendências, e arquivar		

3. Observamos acima que, na primeira apreciação destes autos pela Corte, por meio da Decisão nº 6188/2013, foi determinado que o CBMDF se abstenha de adjudicar o objeto até ulterior deliberação, e também que esclareça a opção pela modalidade de Pregão e justifique a escolha do tipo de aeronave (fl. 282). Os esclarecimentos trazidos foram analisados nesta Área Técnica por meio da Informação nº 003/2014 (fls. 369 a 373). Entretanto, antes que essa informação fosse apreciada pela Corte, a empresa Agustawestland encaminhou representação contestando o resultado do certame (fls. 377 a 384).

4. A representação foi admitida na Corte pela Decisão nº 388/2014 (fl. 406). No item III da mesma decisão, foi determinado o sobrestamento da análise da Informação nº 003/2014 a fim de apreciá-la quando fosse julgar o mérito da representação da empresa Agustawestland.

5. Esta Unidade Técnica analisou o mérito da representação mediante Informação nº 066/2014 (fls. 460 a 467). Antes que ela fosse apreciada pela Corte, esta Secretaria de Acompanhamento solicitou os autos para nova análise (fl. 481), tendo em vista o conhecimento de novos elementos de relevância para a matéria, especialmente do que determina o Decreto Federal nº 5.171/2004. Essa nova análise consta na Informação nº 134/2014 (fls. 513 a 521).

6. Como essa nova informação analisou legislação que antes não constava nos autos, o Relator decidiu encaminhá-la ao CBMDF e à empresa



Helibras para, em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, facultar-lhes a manifestação, no prazo de cinco dias, quanto às conclusões ali contidas (Despacho Singular nº 297/2014-GCPT - fls. 522 a 529).

7. O CBMDF e a Helibras encaminharam a esta Corte os documentos relativos à análise contida na Informação nº 134/2014 (fls. 535 a 601). Também a empresa Agustawestland trouxe aos autos suas contrarrazões (fls. 602 a 608). Entretanto, todos esses documentos poderão ser desconsiderados, uma vez que se referem à fase de lances do Pregão, que, posteriormente, foi anulada pelo CBMDF, conforme se verá a seguir.

Da anulação da fase de lances

8. O assunto foi tratado em reunião realizada entre servidores da área técnica e do CBMDF, conforme relato que transcrevemos do despacho do diretor de contratações e aquisições dessa corporação:

Visando esclarecer o posicionamento do CBMDF, reuniram-se no TCDF este DICOA, o Presidente da COPLI, o TC QOBM/Comb. Portela, o Secretário de Controle Externo do TCDF (Sr. Hugo Alexandre Galindo) e o Diretor da 4ª DIACOMP (Sr. José Vitor Akegawa Pierre). Na presente deliberação, a DICOA afastou dúvidas relativas à fase recursal da licitação internacional, bem como reforçou que a inserção de gravames foi realizada por meio do simulador de importação da Recita Federal do Brasil, página <http://www.receita.fazenda.gov.br/Aplicacoes/ATRJO/Simuladorimportacao/default.htm> (fl. 660).

9. Após a reunião acima mencionada, o CBMDF encaminhou à Corte o Ofício nº 384/2014 (fl. 658), de 23 de julho de 2014, informando a anulação da fase de lances do Pregão Presencial nº 01/2013. Como a representação da empresa Agustawestland solicitava a anulação dessa fase, entendemos que houve perda de objeto, tornando desnecessário o conhecimento dos documentos que a ela se referem, trazidos aos autos pelo CBMDF e pela empresa Helibras (fls. 408 a 459).

10. Pelo mesmo motivo, pode-se dispensar também a apreciação da Informação nº 066/2014 (fls. 460 a 467), uma vez que tratava apenas do exame de mérito dessa representação. No quadro resumo das análises efetivadas nestes autos, foram sublinhados os documentos que dispensam conhecimento da Corte.

11. Assim, resta pendente de apreciação da Corte a Informação nº 003/2014 (fls. 369 a 373), sobrestada pela Decisão nº 388/2014 e também a



Informação nº 134/2014 (fls. 513 a 521), que, antes da apreciação, foi encaminhada ao CBMDF e à empresa Helibras para manifestação prévia, conforme Despacho Singular nº 297/2014-GC/PT. Além dessas informações pendentes de apreciação da Corte, restam também pendentes as novas informações trazidas juntamente com o comunicado da anulação da fase de lances do certame. Passamos agora à análise desses documentos para remeter à Corte.

12. Apresentamos a seguir a motivação da anulação da fase de lances, conforme consta no Ofício nº 384/2014, do CBMDF:

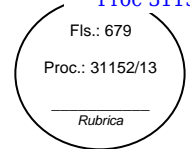
Após escorreita análise dos autos e do r. Despacho Singular nº 297/2014-GC/PT, este DICOA conclui que assiste razão a esta e. Corte Distrital de Contas. Em momento anterior à fase competitiva, houve inserção indevida de gravames na proposta da licitante AGUSTAESTLAND S.p.A. Tal falha culmina em inequívoca afronta à isonomia, além de prejuízo à competitividade e à economicidade. (grifo nosso)

Informo que a presente anulação será publicada na imprensa oficial (DOU e DODF), com a consequente abertura de prazo recursal, conforme previsto no art. 109, I, “c”, da Lei nº 8.666/93. Após essa fase recursal, será publicado novo aviso de abertura do certame, para o regular prosseguimento do feito. (fl. 658)

13. Como se vê no trecho acima sublinhado, o CBMDF reconheceu o vício apontado nos parágrafos 9 a 20 da Informação nº 134/2014 (fl. 514 a 517). Ao reconhecer a falha e constatar que ela prejudicou a isonomia de tratamento dos licitantes, tornou-se necessário anular a fase de lances para repeti-la após a correção do dispositivo editalício que previa o gravame. Assim, entendemos que a anulação corrige a crítica formulada nos parágrafos acima citados da Informação nº 134/2014. Consequentemente, torna-se desnecessária a sugestão contida no item III das sugestões que essa informação apresentaria ao Plenário.

14. Com a anulação da fase de lances, entendemos que resta também prejudicada a determinação contida no item II da Decisão nº 6188/2013, uma vez que ela obstruía a adjudicação do resultado ocorrido naquela fase anulada. Com esse entendimento, consideramos também correta a opção da jurisdicionada de reabrir o certame, após efetuar a correção que deu causa à anulação e outras que serão apontadas no próximo tópico desta informação.

15. Os fundamentos da anulação foram apresentados com maiores



detalhes em despacho do diretor de contratações e aquisições do CBMDF (fls. 659 a 666). Destacamos também os trechos essenciais desse documento.

Em detida análise dos autos, fica evidenciado que o posicionamento externado pela 4ª DIACOMP/TCDF, bem como do r. Relator do processo nº 31.152/2013 merece guarida. Em que pese a informação anterior deste DICOA, precisamente acerca da possível inaplicabilidade da Lei nº 10.865/2004 ao certame internacional, ocorreu inesperada afronta à isonomia. Como citado pela Unidade Técnica do TCDF, inexistiu dolo ou má fé por parte do Pregoeiro e da Equipe de Apoio visto que o próprio site da Receita Federal não tinha a atualização das alíquotas de PIS e CONFINS.

Independentemente da inexistência de dolo por parte da Administração, tal constatação não afasta a inserção indevida de tributos. Deve ser observado, ainda, que a inserção equivocada dos gravames feriu a competitividade, um dos pilares da modalidade pregão.

Pode-se concluir, portanto, que o caso concreto ora apresentado não apresenta mero erro formal ou material. Claramente trata-se de descumprimento de norma legal que acarretou em prejuízo à competitividade, isto é, afronta à isonomia. (fl. 661).

(...)

É manifesto que as falhas percorridas pelo Pretório Excelso se resumem em um vício: a afronta à isonomia. Como corretamente observado pela Unidade Técnica do TCDF, a licitante estrangeira teve, quando da inserção dos gravames, a majoração de tributos que não oneram o licitante nacional, em clara afronta ao art. 42, § 4º da Lei nº 8.666/93. Além de infringir a Lei nº 10.865/2004, ocorreu, de forma inadvertida, afronta à Lei nº 8.666/93.

Diante desse cenário, pode-se concluir que a falha na inserção dos gravames não se tratou de erro sanável, mas em verdadeira afronta ao art. 3º da Lei Geral de Licitações... (fl. 662)

(...)

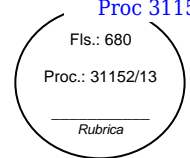
Diante da majoração indevida da proposta da empresa AGUSTAWESTLAND, resta evidenciada não somente a afronta à isonomia, mas como já citado, prejuízo à competitividade. Fatalmente a inserção indevida do PIS e COFINS prejudicou a seleção da proposta mais vantajosa. Diante de tal cenário, a anulação dos atos referentes à fase competitiva é a medida cabível. (fl. 662)

(...)

Inquestionável que atos subsequentes à fase competitiva não geram efeitos jurídicos, visto que foram originados em fase eivada de vício insanável. A anulação da fase de propostas, por força da Súmula 473/STF, torna as demais fases do certame inválidas. Porém, os atos não eivados de nulidade, no caso os atos da fase interna, devem ser mantidos.

Deve, portanto, ser anulada a fase de propostas de preços, com o retorno do procedimento à fase de publicidade do instrumento convocatório (nova abertura) (fl. 663).

16. Os pontos acima transcritos deixam clara a necessidade de



anulação da fase de lances do certame. Também concordamos que a falha dessa fase não prejudica os andamentos realizados na fase interna, o que nos leva a validar a opção de reabertura da fase de lances após a correção do dispositivo do edital que deu causa à anulação.

Da revisão da especificação do farol de busca da aeronave

17. Outra crítica apresentada à jurisdicionada foi relativa à especificação do farol de busca da aeronave, pois a fase de lances anulada demonstrou que a luminosidade exigida Termo de Referência dava margem à desclassificação de uma das duas concorrentes que participaram. Com isso, ficou evidente que havia restrição à competitividade. A esse respeito, o despacho do diretor de contratações e aquisições do CBMDF mencionou:

Sobre as especificações técnicas do objeto, em que pese a anulação da fase de propostas, entendo que é boa medida a reanálise, por parte da DIMAT, da especificação. Explico. No pronunciamento anterior deste DICOA, em resposta ao r. Despacho Singular nº 297/2014-GC/PT, foi informada a decisão da fase recursal do presente certame. No recurso, a empresa AGUSTAESTLAND foi desclassificada, visto que o farol de busca apresentado pela empresa não atendia requisitos mínimos exigidos no Termo de Referência.

Não obstante o *decisum* deste DICOA, lastreado na divergência de intensidade luminosa entre o farol ofertado e o previsto em Edital, deve a DIMAT apresentar justificativas mais robustas para a intensidade luminosa mínima exigida. Tal precaução deve ser adotada para afastar qualquer possibilidade de direcionamento indevido do objeto. (fl. 665)

Da reabertura da fase de lances

18. Após a anulação da fase de lances do pregão, esta SEACOMP constatou a reabertura dessa fase em publicação no DODF de 21 de outubro de 2014 (fl. 667). Para os novos exames necessários, mediante Ofício nº 378/2014 – 4ª DIACOMP/DS (fl. 668), foi solicitado ao CBMDF que encaminhasse cópia da nova documentação dos autos. Tais documentos foram recebidos nesta Corte em meio magnético, em 24 de outubro, conforme Ofício nº 594/2014 – SELIC/DICOA (fl. 669).

19. Na análise do novo edital, foram verificadas as correções necessárias. Constatamos a exclusão da previsão do gravame para as licitantes estrangeiras e a alteração da especificação do farol de busca. Na letra “h” do item



2.12 do novo edital, verificamos que a luminosidade mínima do farol, medida a um quilômetro de distância, deve ser de 21 lux. Nos documentos de folhas 671 e 673, constatamos que o farol utilizado na aeronave ofertada pela empresa Agustawestland, que seria desclassificada pela especificação anterior, agora atende a exigência dessa nova especificação. Com isso, foi minimizada a restrição à competição existente na especificação prevista anteriormente.

20. Informamos também que a estimativa anterior da despesa foi alterada. O valor em reais não apresentou grande variação, pois houve elevação do valor do dólar nos últimos meses. Entretanto, a estimativa unitária em dólares, que era de U\$ 15.465.713,64 (fl. 77), foi reduzida para U\$ 14.468.872,64, conforme item 2.3 do Edital (fl. 674 - rodapé).

Conclusão e Sugestões

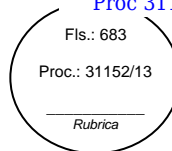
21. Com as considerações acima, entendemos que o Tribunal pode tomar conhecimento: dos documentos trazidos pelo CBMDF informando sobre a anulação da fase de lances do certame para correção de itens considerados prejudiciais ao tratamento isonômico e à competitividade (fls. 658 a 669); da reabertura da fase de lances, após a realização das correções, conforme publicação no DODF (fl. 667); do Parecer nº 279/2014, do Ministério Público de Contas (fls. 471 a 480); das Informações desta Unidade Técnica de nºs 003/2014 e 134/2014, por estarem ainda pendentes de apreciação, desconsiderando as sugestões nelas contidas, uma vez que aquelas ainda pertinentes após a anulação da fase de lances serão reproduzidas nesta informação.

22. Quanto à apreciação do mérito da Representação da empresa Agustawestland, constatamos que a anulação da fase de lances levou à perda do seu objeto. Além disso, foi verificado que a reabertura da fase de lances foi feita com a correção dos itens do edital que prejudicavam a empresa representante nos aspectos do tratamento isonômico e da competitividade. Por essa razão, iremos propor que sejam desconsiderados tanto o pedido da Representação quanto as manifestações a ele relacionadas, aí incluída a Informação desta Unidade Técnica de nº 066/2014. Com essas considerações, iremos propor que a Corte autorize o arquivamento dos autos.



Diante do exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. tomar conhecimento:
 - a) do Ofício nº 932/2013-DEALF/Cmt.Geral, e seus anexos, informando sobre determinações contidas nos itens II e III da Decisão nº 6188/2013 (fls. 287 a 326);
 - b) do pedido da empresa Helibras para ingressar nos autos como terceiro interessado (fls. 327 a 355), deixando de decidir sobre o mérito em função da anulação da fase de lances ter descaracterizado a condição de terceira interessada;
 - c) do Ofício nº 384/2014-SELIC/DICOA-Cmt.Geral (fls. 658 a 669) e seus anexos, informando sobre a anulação da fase de lances do certame para correção de itens considerados prejudiciais ao tratamento isonômico e à competitividade;
 - d) da reabertura da fase de lances, após a realização das correções, conforme publicação no DODF (fl. 667);
 - e) do Parecer nº 279/2014, do Ministério Público de Contas (fls. 471 a 480);
 - f) das Informações desta Unidade Técnica de nºs 003/2014 (fls. 369 a 373) e 134/2014 (fls. 513 a 521), por estarem ainda pendentes de apreciação, desconsiderando as sugestões nelas contidas, uma vez que serão reproduzidas nesta informação aquelas ainda pertinentes após a anulação da fase de lances;
- II. deixar de julgar o mérito da Representação da empresa Agustawestland (fls. 384), conhecida nesta Corte pela Decisão nº 388/2014, em face de a anulação da fase de lances do certame ter levado à perda de objeto; desconsiderando os documentos relacionados a essa Representação, aí incluída a Informação nº 066/2014, elaborada por esta Unidade Técnica;
- III. considerar cumpridas as determinações contidas:
 - a) nos itens II e III da Decisão nº 6188/2013, diante da anulação da fase de lances e dos esclarecimentos trazidos para a adoção da modalidade do Pregão e para a escolha do tipo de aeronave;



b) na Decisão nº 388/2014, considerando que reabertura da fase de lances se deu após correção dos pontos que, no edital anterior, prejudicavam o tratamento isonômico e a competitividade;

IV. autorizar o arquivamento dos autos.

À superior consideração.

Carlos Augusto Pereira da Silva
ACE Mat. 477-4

DE ACORDO
À CONSIDERAÇÃO DO SENHOR SECRETÁRIO
Em ____/____/____

José Vitor Akegawa Pierre
Diretor