



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Processo: nº 00600-00003761/2020-05 (d).

Jurisdicionado: Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF.

Assunto: Licitação.

Pauta: Publicação dispensada, na forma do disposto no art. 116, § 5º, inciso II, do RI/TCDF.

Ementa:

- . **PMDF.** Análise do Edital do Pregão Eletrônico Internacional nº 25/2020 – PMDF. Aquisição de pistolas semiautomáticas calibre 9 mm.
- . Decisão nº 3.565/2020. Suspensão do certame para correções ou apresentação de justificativas e a continuidade da licitação após o cumprimento integral das medidas determinadas.
- . Representação ofertada pela empresa **GLOCK América S.A.**
- . Decisão Liminar nº 6/2020 – GPAT, referendado pela Decisão nº 36/2021. Conhecimento da Representação e audiência da Jurisdicionada.
- . Manifestação da **PMDF.** Exame.
- . A Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE conclui pelo cumprimento da diligência, pela improcedência da Representação e pelo arquivamento dos autos.
- . O Órgão Ministerial aquiesce às conclusões da Instrução.
- . Realização de sustentação oral pela empresa **GLOCK América S.A.**, por intermédio de seu representante legal, Dr. **André Jansen do Nascimento** - OAB/DF nº 51.119.
- . **VOTO** em harmonia com a Unidade Técnica e com *Parquet*. Cumprimento da diligência. Improcedência da Representação. Devolução dos autos à SESPE para arquivamento.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame do Edital do Pregão Eletrônico Internacional nº 25/2020, lançado pela **Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF**, para a aquisição de pistolas semiautomáticas calibre 9 mm, novas e de última geração do fabricante (Peça 02).

Na fase inicial de exame, este Tribunal, nos termos da Decisão nº 3.565/2020 (Peça 13), deliberou pela suspensão cautelar da licitação para a adoção das seguintes medidas corretivas, autorizando a continuidade do certame após o cumprimento integral das determinações:

Na sequência, a empresa **GLOCK América S.A.** ofertou



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Representação, com pedido de cautelar, acerca de possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico Internacional nº 25/2020 (Peças 18/25).

Por intermédio da Decisão nº 36/2021 (Peça 41), esta Corte referendou a Decisão Liminar nº 6/2020 – GPAT (Peça 30), no sentido de tomar conhecimento da Representação em tela e determinar à Jurisdicionada a apresentação de esclarecimentos acerca dos fatos narrados na peça em comento.

Em atenção à diligência, via e-mail, a **PMDF** encaminhou Ofício nº 221/2020 - PMDF/DLF/DALF/SPL (fl. 392 da aba associados), o Pedido de Aquisição de Material - PAM 2020 (fls. 345/347 da aba associados) e o Edital do Pregão Eletrônico Internacional - PEI nº 25/2020 (fls. 348/387 da aba associados). No tocante à Representação enviou o Ofício nº 446/2020 - PMDF/DLF/ATJ (Peça 15 do processo apenso).

A Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE, nos termos da Informação nº 024/2021-DIFLI (Peça 46), sugere ao egrégio Plenário que tome conhecimento dos documentos e esclarecimentos prestados pela Jurisdicionada; considere atendido o item II da Decisão nº 3.565/2020 e improcedente, no mérito, a Representação formulada pela empresa **GLOCK América S.A.**, autorizando a ciência dos interessados e o retorno dos autos para fins de arquivamento.

O Ministério Público de Contas do Distrito Federal, consoante o Parecer nº 174/2021–G4P/ML (Peça 50), da lavra do ilustre Procurador **Marcos Felipe Pinheiro Lima**, acompanha as sugestões da Instrução.

Na Sessão Ordinária de 28/04/2021, a empresa **GLOCK América S.A.**, por intermédio de seu representante legal, Dr. **André Jansen do Nascimento**, realizou sustentação oral de suas alegações, apresentando o respectivo memorial (Peça 59).

É o relatório.

VOTO

Examinam-se, na presente fase processual, o cumprimento pela **Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF** das determinações constantes da Decisão nº 3.565/2020, bem como o mérito da Representação ofertada pela empresa **GLOCK América S.A.**, em relação o Edital do Pregão Eletrônico Internacional nº 25/2020, para a aquisição de pistolas semiautomáticas calibre 9 mm.

DA DILIGÊNCIA

Nos termos do item II da Decisão nº 3.565/2020, este Tribunal determinou à **PMDF** a suspensão do certame para a adoção das medidas corretivas no tocante ao instrumento convocatório em relevo.

A SESPE atesta que a Jurisdicionada promoveu a indicação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

disponibilidade orçamentária e a correção da inconsistência no prazo de validade das propostas, bem assim resolveu a divergência identificada no item 10.2 do Edital e o item 4.1 do Termo de Referência, na forma determinada por este Tribunal.

No item IV da mesma deliberação, esta Corte autorizou a continuidade da licitação, após o cumprimento das medidas determinadas no item II, bem como a reabertura do prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993.

Após a correção das falhas apontadas no item II, a **PMDF** deu continuidade à licitação, conforme autorizado por este Plenário. Todavia, não promoveu a abertura do prazo inicialmente previsto (56 dias), limitando-se a publicar, em 31/09/2020, nova data de abertura do certame, alterando a data inicial de 01/09/2020 para 16/09/2020.

A Instrução registra que, apesar do descumprimento da reabertura do prazo, seis licitantes cadastraram propostas, com pistolas de diferentes marcas, sagrando-se vencedora a empresa a **HFA Importação e Distribuição de Produtos de Segurança**, que apresentou proposta no valor total de R\$ 17.746.504,54, representando um desconto de 43,29% em relação ao valor estimativo.

O Ministério Público de Contas do Distrito Federal entende “... *que as medidas adotadas pela Jurisdicionada **indicam** o cumprimento das exigências legais, na medida que, ao proceder às devidas alterações no edital e **postergar em 15 dias a data de abertura do certame**, observou-se o **prazo mínimo** de publicidade do Pregão Eletrônico, qual seja de 8 dias úteis, conforme disposto no art. 4º, V, da Lei nº 10.520/2002.*”

No caso, por não restar demonstrada a ilegalidade do ato de designação da nova data de abertura da licitação, tampouco o comprometimento do caráter competitivo do certame, concordo com os pareceres no sentido de considerar cumpridas as determinações constantes da Decisão nº 3.565/2020.

DA REPRESENTAÇÃO

A empresa **GLOCK** requer que, no mérito, seja determinada a desclassificação e/ou inabilitação da empresa **HFA**, representante da fábrica **CZ**, licitante vencedora do Pregão Eletrônico Internacional nº 25/2020.

As alegações acerca da prática de possíveis irregularidades e ilegalidades pela **PMDF** foram divididas em dois grupos: a) na fase de análise da documentação; e b) na fase de teste das amostras das pistolas,

a) Ilegalidades e irregularidades na fase de análise de documentação

- Da Identificação do licitante antes da fase de lances

A Representante alega que a empresa **HFA** teria se identificado antes



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

da etapa de lances, quando inseriu dados de identificação da fábrica **CZ** no campo “*descrição do objeto*”, no cadastramento da proposta inicial no sistema oficial de compras, em violação ao item 5.15 do edital, que dispõe que “*qualquer elemento que possa identificar a licitante*” importa na desclassificação da proposta.

Como bem ressalta a Unidade Técnica, o nome do fabricante no sistema COMPRASNET foi inserido em cumprimento ao item 5.1.1.2, que estabelece que a proposta deverá conter, entre outras, a descrição detalhada do produto, o fabricante e a indicação da marca.

Por certo, o fato de a proposta ter especificado quem é o fabricante do modelo da pistola ofertada não implica em revelar que o licitante seja a própria fábrica. Nesse sentido, a Instrução transcreve os seguintes trechos das contrarrazões apresentadas pela empresa **HFA** no recurso administrativo manejado pela Representante:

“A alegação da requerente Glock América SA de que “não há que se falar que qualquer empresa poderia atuar como licitante no presente certame, uma vez que a quantidade solicitada no Edital impede o fornecimento e garantia de qualquer outra empresa, senão o fabricante e seu respectivo representante”

Causa espécie, uma vez que a própria empresa Glock América S.A. NÃO É FABRICANTE DE PISTOLAS E NEM PARTICIPA DO PRESENTE PREGÃO COMO REPRESENTANTE DE ALGUM FABRICANTE.

A prevalecer o equivocado raciocínio da recorrente, ela mesmo não poderia atuar no presente certame!

Causa ainda espécie tal alegação da recorrente, quando se considera que no processo conduzido pela Gabinete de Intervenção Federal do Rio de Janeiro, para a aquisição de 15.000 pistolas (portanto, quantidade superior ao presente certame), além das empresas Glock América SA e Sig Sauer, participou também a empresa CTU SECURITY LLC, sediada no Estados Unidos da América, ofertando o mesmo modelo de pistola Glock que a recorrente ofertava.

Assim, a recorrente sabe, por experiência própria e pela lógica de mercado, que é possível sim que outras empresas, que não o fabricante da pistola ofertada, possam participar do certame ofertando determinada marca e modelo de pistola.”

Nesse contexto, penso que a Representante não logrou êxito em demonstrar que a identificação do fabricante e do modelo da pistola ofertada pela empresa vencedora do certame caracteriza a quebra de sigilo, tampouco, como bem destaca a Unidade Técnica, interferiu nos procedimentos de classificação e lances do referido pregão.

Assim, tenho por improcedente a alegação em exame.

- Da Inobservância da obrigação de remessa dos documentos do credenciamento conjuntamente com a proposta de preços e os



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

documentos de habilitação

A Representante afirma que a empresa **HFA** teria deixado de incluir tempestivamente cópia de documentos de identificação dos outorgantes da procuração, como determina expressamente a cláusula 4.6.2.1.1 do Edital, e que a aceitação posterior da cópia dos passaportes dos outorgantes, como “*documentos complementares*”, contraria os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

Com bem destaca a SESPE, a procuração é o instrumento para representação legal, na qual já consta a qualificação do outorgante, sendo “... *inócuo solicitar cópia da identificação dos outorgantes, juntamente com a proposta de preços e os documentos para habilitação, pois a própria estrutura da procuração já contempla tal informação.*”

No presente caso, o saneamento da falha em comento, com a aceitação posterior de apresentação de cópia dos passaportes dos outorgantes, é medida que prestigia o princípio do formalismo moderado, na forma defendida nesta Casa, e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

É sabido que a norma legal, a jurisprudência e a doutrina caminham no sentido de que cumpre à Administração realizar diligência a fim de afastar o formalismo exagerado, com o objetivo de dirimir dúvidas acerca de informações constantes de documentos e de propostas apresentadas em procedimentos licitatório, a fim de obter a proposta mais vantajosa e ampliar a competitividade. Nesse sentido, cumpre citar o RMS 23.714/DF-STF, o ROMS 200000625558-STJ, os Acórdãos TCU nºs 3.418/2014, 1.795/15 e 2.159/2016-Plenário.

Importa destacar que a realização de diligência pressupõe a apresentação de documentação ou proposta acerca das quais houvesse a necessidade de buscar informações complementares, permitindo, inclusive, a juntada de documentos novos. O que, de fato, ocorreu no caso em exame.

Nesse mesmo sentido, assim opina o Ministério Público de Contas, no tocante à presente e à próxima alegação:

“22. No entendimento deste Órgão Ministerial, o encaminhamento posterior de cópia de identificação (passaporte) se tratou apenas de **mero formalismo**, uma vez que não houve a juntada de qualquer documento que já não devesse constar preliminarmente para assegurar a regularidade de participação do licitante no certame.

23. É patente, ante o senso médio de razoabilidade, que a juntada de documento complementar é tolerável e não traz consequências para o regular desenvolvimento da licitação. A adoção dessa prática, assegurada pelo **princípio do formalismo moderado**, constitui-se apenas como exaurimento de uma condição já constatada pelo Pregoeiro, mas que assegura, de forma contundente, a formação de sua convicção.

24. A mesma linha de pensamento também foi adotada, **de forma acertada**, pelo pregoeiro para a aceitação do balanço patrimonial e demais documentos de qualificação econômico-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

financeira da licitante vencedora. Por esse motivo, este Parquet não tecerá comentários complementares para o ponto “Inobservância da apresentação do balanço patrimonial até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública”.

Assim, tenho por improcedente a alegação em exame.

- Da Inobservância da apresentação do balanço patrimonial até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública

A Representante sustenta que o balanço patrimonial inicialmente apresentado pela empresa **HFA** não atendeu ao preconizado no item 11.1.4.b do Edital, uma vez que se trata de mera “*demonstração consolidada da posição financeira*”; não foi enviado o documento em língua estrangeira que serviu de base para o documento apresentado; se trata tão somente de um mero resumo dos dados; e não foi assinado por contador e por administrador da empresa.

Acrescenta que a empresa juntou novo documento após a realização de diligência pela Jurisdicionada.

Observo que item 11.2 do Edital, tendo em conta o disposto no § 4º do artigo 32 da Lei nº 8.666/1993, permite que empresas estrangeiras que não funcionem no País apresentem documentos equivalentes para o cumprimento das exigências de habilitação.

Ademais, em atendimento à diligência promovida pela **PMDF**, a empresa apresentou documentação que continha todas as informações exigidas para as licitantes locais.

Com isso, a exemplo da alegação anterior, penso que, ante a apresentação da documentação complementar, com as informações na forma exigida no instrumento convocatório, não seria razoável inabilitar a empresa **HFA**, por não ter atendido o item 11.1.4.b do Edital.

Assim, tenho por improcedente a alegação em exame.

- Da ausência de atestado de capacidade técnica

A Representante sustenta que empresa **HFA** não apresentou atestado de capacidade de técnica de sua representada, na forma exigida no Edital, fornecendo somente uma nota fiscal (*invoice*), emitida pela fabricante e em nome da Polícia Real da Malásia, “... não trazendo nenhuma informação sobre as condições de execução do contrato, que possa concluir sobre a compatibilidade com o objeto da licitação, como o cronograma de entrega, por exemplo”.

Observo que o item 11.1.3 do Edital requer a apresentação de atestado(s) de capacidade, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove o fornecimento de pelo menos 5.000 (cinco) mil pistolas.

Repito que o item 11.2 do Edital, tendo em conta o disposto no § 4º



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

do artigo 32 da Lei nº 8.666/1993, permite que empresas estrangeiras que não funcionem no País apresentem documentos equivalentes para o cumprimento das exigências de habilitação.

A **PMDF** afirma que os documentos fiscais apresentados atestam a venda de armas em quantidade superior à pretendida na presente licitação, restando ainda evidenciado no processo, que a empresa é fornecedora de pistolas para a força armada da Malásia.

Ademais, como ressalta o douto *Parquet*, "... o documento fiscal (invoice) denota, sim, o faturamento de um produto ou serviço devidamente contratado, comprado ou vendidos no exterior. Em regra, na invoice, constam a descrição do produto ou serviço, a quantidade, o preço, forma de pagamento etc., que nada mais são do que o resumo de um contrato."

Nesse contexto, não encontro argumentos que afastem a razoabilidade e a plausibilidade da admissão do documento fiscal em comento como suficiente para demonstrar a capacidade da licitante para o fornecimento do objeto, na forma requerida no Edital.

Assim, tenho por improcedente a alegação em exame.

b) Ilegalidades e irregularidades na fase de teste das amostras das pistolas

Em outra frente, a Representante questiona os resultados da fase de testes das amostras, relacionando as seguintes falhas que entende ensejariam a reprovação das armas da empresa vencedora do certame:

- impedimento de manifestação dos armeiros da Representante, em violação ao princípio da ampla defesa e do contraditório;
- no teste de tiro, ocorreram falhas não críticas em quantidade superior à permitida;
- no teste de tiro, a arma nº 5 apresentou duas falhas críticas, em decorrência da perda ou da quebra da peça nº 32;
- no teste de precisão, ocorreu repetição irregular do teste da arma nº 3;
- execução do teste de queda, sem o municiamento com a capacidade máxima do carregador de 19 cartuchos, desconfigurando as condições reais de uso do emprego operacional policial;
- execução do teste de queda, utilizando munição inerte com peso de 124 grains, ao invés de 147 grains.

A respeito, a SESPE destaca que o Edital não possibilita a manifestação de nenhuma das licitantes durante a fase de teste, somente em sede de recurso. A **GLOCK** acompanhou *in loco* os testes das amostras e teve acesso aos exames e aos resultados, apresentou recurso que, após análise, restou rejeitado pela Jurisdicionada.

No tocante ao teste de tiro, após examinar os critérios estabelecidos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

no Edital, a Unidade Técnica destaca que o instrumento convocatório prevê a reprovação da amostra com incidência superior à 80 falhas não críticas em média e que as armas da marca **CZ** apresentaram 60 falhas não críticas, abaixo, portanto, do previsto para reprovação da amostra.

Por sua vez, quanto à alegação de ocorrência de duas falhas críticas arma nº 5, que teria resultado em sua inoperância, a Comissão de Inspeção e Recebimento da **PMDF** registrou que a pistola em questão disparou 250 tiros, quando se constatou a ausência do pino nº 32, e ainda funcionava. Importa observar que o Edital dispõe que:

“1. Falha crítica é aquela que torna o armamento inoperante e que só pode ser corrigida com auxílio de ferramentas. Também ocorre quando há necessidade de substituição de peça para que a arma retome sua capacidade de produzir um disparo.”

No que tange ao teste de precisão, a Representante afirma que ocorreu repetição irregular do teste da pistola arma nº 3, uma vez que não restou comprovado que um dos disparos ficou fora do diâmetro de 16 cm estabelecido para o teste em decorrência de falha de munição, na forma prevista no Edital:

“V. Havendo até dois disparos fora do agrupamento com indício de causa relacionada à falha de munição, o teste na amostra será refeito com munições de um novo lote.”

Como visto, o dispositivo supra faz referência à indício de falha de munição e não exige a expressa comprovação do fato. Nesse contexto, tendo a Comissão de Inspeção e Recebimento julgando presente o indício de falha de munição, o teste foi refeito e a arma cumpriu o previsto nas especificações.

Quanto ao teste de queda, a Comissão de Inspeção e Recebimento atestou que foram utilizados carregadores em sua capacidade máxima de 19 cartuchos, bem como que o Edital não especifica o peso para o cartucho inerte que deveria ser utilizado durante o ensaio da queda das amostras

Assim, penso que também não procedem as alegações ofertadas pela Representante no tocante às legalidades e irregularidades na fase de teste das amostras das pistolas.

Ante todo o exposto, acolho as medidas alvitadas pela competente Unidade Técnica, com as quais concorda o douto *Parquet*, e **VOTO** no sentido de que este Tribunal:

- I - tome conhecimento:
 - a) do Ofício nº 221/2020 - PMDF/DLF/DALF/SPL (fl. 392 do arquivo na aba associados do processo);
 - b) do Pedido de Aquisição de Material - PAM 2020 (fls. 345/347 do arquivo na aba associados do processo);



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- c) do atual Edital do Pregão Eletrônico Internacional - PEI nº 25/2020 (fls. 348/387 do arquivo na aba associados do processo);
 - d) do Ofício nº 446/2020 - PMDF/DLF/ATJ (Peça 15 do processo apenso);
- II - **considere:**
 - a) cumpridas as diligências veiculadas no item II da Decisão nº 3.565/2020;
 - b) no mérito, improcedente a Representação formulada pela empresa **Glock América S.A.** (Peça 25);
- III - autorize:
 - a) a ciência da Jurisdicionada e das empresas interessadas;
 - b) o retorno dos autos à SESPE, para os fins de arquivamento.

Sala das Sessões, em 19 de maio de 2021.

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro-Relator