

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 002/2019/AUDIN/UNILA**

**Ação PAINT/2018:** 6.2.2 Contratos e Fiscalização

**Ordem de Serviço:** 010/2018/AUDIN-UNILA

**Unidade Auditada:** Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura

**Unidades Subsidiárias:** Todas as unidades demandantes dos processos analisados na amostra

### **1 INTRODUÇÃO**

Trata-se o presente expediente da apresentação dos resultados do trabalho de auditoria realizado conforme os preceitos contidos na *Ordem de Serviço n. 010/2018/AUDIN-UNILA* e em atendimento ao inciso II, do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno, do qual esta AUDIN é parte integrante: “*comprovar a legalidade avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentárias, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal*”.

A referida Ordem de Serviço trata da análise de fiscalização de contratos administrativos, no intuito de se observar a aderência do elenco de documentos que os compõem aos quesitos legais dispostos na legislação vigente. Tais orientações encontram amparo, em especial, na Lei nº 8.666/93 – Lei de Licitações, que norteia, de um modo geral, as aquisições e contratações no âmbito do serviço público.

### **2 ESCOPO**

Verificar se a gestão e fiscalização dos contratos administrativos estão sendo realizadas de acordo com a legislação vigente.

### **3. AMOSTRA E VALORES DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

<b>Nº Processo</b>	<b>Objeto</b>	<b>Valor</b>	<b>Solicitação</b>
23422.010438/2015-25	Aquisição de estações de trabalho <i>desktop</i>	Não se aplica	SA 20180002-18
23422.015143/2016-26	Gestão da Ata de Registro de Preços n. 070/2016	Não se aplica	SA 20180002-23
23422.015152/2016-17	Gestão da Ata de Registro de Preços n. 071/2016	Não se aplica	SA 20180002-23
23422.013067/2017-03	Contrato n. 031/2017 – Pil Pil Informática Eireli - ME	Não se aplica	SA 20180002-24
23422.002662/2018-42	Solicitação de pagamento à Pil Pil Informática Eireli – ME (Contrato 031/2017)	R\$ 364.176,00	SA 20180002-19

### **4 RESULTADO DOS EXAMES**

#### **4.1 CONSTATAÇÃO: ASSINATURA DE CONTRATO APÓS EXPIRAÇÃO DA VIGÊNCIA DA ATA**

##### **4.1.1 FATO**

No decorrer dos trabalhos de auditoria, ao analisar o período de vigência das atas e seus respectivos contratos firmados, observou-se o encaminhamento dos autos para colhimento da assinatura do Magnífico Reitor, nos contratos, após a expiração da vigência das atas, conforme demonstrar-se-á na linha temporal a seguir:

##### **Ata de Registro de Preços 071/2016**

Encartada no processo n. 23422.015152/2016-17, das fls. 05 a 08, a Ata de Registro de Preços 071/2016 registrou o preço de 48 estações de trabalho “desktop avançado”, do fornecedor Pil Pil Informática Eireli – ME, sendo subscrita em 24 de outubro de 2016.

Contrato 031/2017

A UNILA optou pela contratação dos itens registrados, para tanto promoveu a abertura de processo derivado, n. 23422.013067/2017-03 em 03/10/2017, tendo inserido os documentos necessários preliminares à contratação.

Ocorre, todavia, que dois despachos inseridos aos autos demonstram que a aposição de ambas as assinaturas no contrato consumou-se após o decurso do prazo de vigência da ata 071/2016.

No despacho DECON n. 533/2017, de 30 de outubro de 2017 e localizado à fls. 83 e 83-v, consta a seguinte redação:

A área técnica demandou a celebração do Contrato nº. 31/2017, a ser celebrado com a empresa PIL PIL INFORMÁTICA EIRELI – ME, que tem como objeto aquisição de 48 estações de trabalho tipo desktop, ao custo de R\$ 364.176,00 (trezentos e sessenta e quatro mil cento e setenta e seis reais). (sic)

Observamos que a contratada não possui restrições no CADIN (fl. 58). Já no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) constam ocorrências registradas (fls. 59 a 61), entretanto nenhuma se configura como impeditiva. (sic)

A despesa foi aprovada pela autoridade competente (fl. 52), há dotação orçamentária suficiente para suportar a despesa (fl. 53), bem como foi realizado prévio empenho (fls. 54).

Dito isto, **remeteremos o caderno processual à Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura (PROAGI) para coleta da assinatura do Magnífico Reitor Pro tempore em exercício** nas 02 (duas) vias do termo em apêndice. (sic). (grifo nosso)

Após, devolva-se ao DECON para continuidade.

À fl. 84, do citado processo, consta o despacho do Pró-Reitor de Administração, Gestão e Infraestrutura, remetendo os autos ao Gabinete da Reitoria nos seguintes termos:

Tendo em vista o despacho nº 533/2017 (fl. 83), considerando o retorno das vias do pretendido Contrato sob nº 31/2017, devidamente assinadas pela contratada, encaminha-se para assinatura e rubricas do Reitor.

Na sequência, solicita-se a gentileza de envio ao DECON, para continuidade processual.

Não obstante as informações citadas no processo de contratação, há na Atas de Registro de Preço arrolada a previsão, no item n. 3.1, de que “a validade da Ata de Registro de Preços será de 12 meses, a partir da sua assinatura, não podendo ser prorrogada”.

Ademais, a lei 8.666/93, ao normatizar as compras na Administração Pública em seu art. 15, trouxe esculpida no § 3º a seguinte redação:

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

(...)

**III - validade do registro não superior a um ano. (grifo nosso)**

Destarte, fundando-se na premissa de que a ARP possui validade de no máximo 1 (um) ano e considerando a data de assinatura da mesma, 24/10/2016, é flagrante que sua vigência perdurou até 24/10/2017.

Como se verificou, nos próprios cadernos processuais, o contrato derivado da respectiva ata foi encaminhado ao Reitor da universidade para assinatura em período posterior ao citado.

Ao disciplinar sobre as contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, o Decreto 7.892/2013 trouxe no seu bojo o art. 12 e §4º com a seguinte redação:

Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.

**§ 4º O contrato decorrente do Sistema de Registro de Preços deverá ser assinado no prazo de validade da ata de registro de preços. (grifo nosso)**

No tocante à validade das contratações derivadas de atas, o Professor Paulo Rui Barbosa ensina:

**As contratações decorrentes de uma ata de Registro de Preços somente serão válidas se realizadas dentro do prazo de vigência desta.** Todavia a execução desses contratos poderá se estender além do prazo de vigência daquela Ata e, por sua vez obedecerão a todo disciplinamento previsto em lei para a execução contratual, inclusive quanto à prorrogação dos mesmos<sup>1</sup>. (grifo nosso)

---

1 BARBOSA, Paulo Rui. Sistema de registro de preços (SRP). Coleção 10 Anos de Pregão. Curitiba: Negócios Públicos, 2008.

Na esteira do tratado tem-se a manifestação do Ministro Marcos Vinícius Vilaça no acórdão n. 0991-18, à época na vigência do Decreto 3.931/01, entretanto tão esclarecedor quando da sua emissão:

Além disso, a sistemática promovida pelo SRP, embora constitua fator de simplificação e facilitação do trabalho do gestor, não prescinde das funções de planejamento e controle. Pelo contrário, considerando a necessidade de prover os fornecedores da estimativa correta de quantitativos (máximos e mínimos) a serem fornecidos, da frequência de fornecimento, dos locais de entrega, etc., é imperiosa a conclusão de que uma implementação do SRP exige planejamento e controle contínuos.

Nesse sentido, se o gestor já tem conhecimento, de antemão, de que tal prazo não pode superar um ano, qual a justificativa para não realizar, com antecedência suficiente, novo procedimento licitatório para a obtenção de nova ata? Não pode o SRP se tornar mero instrumento de conveniência ao gestor desidioso quanto aos seus deveres.

(...)

Quanto aos contratos celebrados com fulcro na ata de registro de preços, sua vigência rege-se pelo art. 57 da Lei n. 8.666/93, segundo o art. 4º, §1º, do Decreto n. 3931/01. A vigência do contrato pode ir além da vigência da ata respectiva, conforme ensina Bittencourt:

**‘As contratações realizadas com fundamento numa Ata de Registro de Preços só têm validade se realizadas dentro do prazo de validade desse instrumento; no entanto, a execução do contrato pode ocorrer após o término desse prazo, sendo importante, nesse caso, que o documento contratual, ou seu substitutivo, tenha sido celebrado ou emitido ainda dentro desse lapso temporal.’** (BITTENCOURT, Sidney. Licitação de registro de preços . Rio de Janeiro: Temas & Ideias, 2003, p. 88-89). (grifo nosso)

Em manifestação à Consulta n. 757978 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o conselheiro Mauri Torres externou em seu voto:

Nesse contexto, considerando que a adesão“ e a concordância do contratado“ são algumas das formalidades que compõem o processo administrativo para a contratação pelo Sistema de Registro de Preços e, ainda, considerando que o prazo de validade da Ata de Registro de Preços não pode ser superior a 12 meses, respondo, em consonância com a citada jurisprudência e com a melhor doutrina aplicável à matéria, que não é possível promover contratações com base em Ata de Registro de Preços com prazo de vigência vencido.

Em arremate da temática em baile, consta no próprio sítio da internet da UNILA documento elaborado pela Controladoria-Geral da União – CGU, em formato de perguntas e respostas sobre Sistema de Registro de Preços, que coaduna com o entendimento desta Audin, nos seguintes termos:

65. A celebração de contrato decorrente da realização de licitação para SRP deve ocorrer até que data?

Todos os atos praticados pelos órgãos gerenciador, participante e carona devem ocorrer dentro da data estabelecida como vigência para a referida ata. De acordo com o estabelecido no § 4º, art. 12, do Decreto nº 7.892/2013, **o contrato decorrente do Sistema de Registro de Preços deverá ser assinado no prazo de validade da ata de registro de preços.**<sup>2</sup> (grifo nosso)

Ainda que se avenge a ausência de impropriedade pelos atos da administração pública, visto que o contrato inserido ao caderno processual data em período de vigência das ARPs, a Lei 9.784 de 1999, regulamentadora do processo administrativo no âmbito federal, vaticina em seu art. 22:

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, **com a data e o local de sua realização** e a assinatura da autoridade responsável. (grifo nosso)

Outrossim, mesmo que a assinatura da empresa contratada tenha sido colhida em período da vigência das ARP, os contratos bilaterais, para gozarem de validade, requerem a aposição de assinaturas de ambas as partes, o que de fato tempestivamente não ocorreu.

Neste diapasão, a despeito da falha no planejamento das áreas interessadas, ao realizarem processos de contratações em períodos derradeiros das Atas de Registro de Preços, nota-se a inclusão dos contratos aos autos com data adversa, ademais os autos foram encaminhados ao Magnífico Reitor a fim de que subscrevesse documentos extemporâneos, expondo-o à eventual falta.

Conquanto constate-se a existência de vícios insanáveis, nos processos de contratação supracitados, e toda repercussão jurídica oriunda da firmação dos contratos, expirada a vigência das Atas, não há como se furtar em sopesar que a contratada agiu de boa-fé, entregou os produtos, tal qual previu o Termo de Referência, conforme se observa nos Termos de Recebimentos Provisório e Pareceres Técnicos acostados aos autos.

---

2 <https://www.unila.edu.br/sites/default/files/files/Perguntas%20SRP.pdf>

Esta Audin, ainda que convencida da ausência de legalidade dos contratos que derivaram das atas supracitadas, e, por conseguinte, dos efeitos aplicáveis a essa situação, procurou tratar os episódios prezando pela razoabilidade no que tange, em especial, aos seguintes fatores:

- a) a eventual anulação dos processos de contratação, com o devido ressarcimento aos particulares contratados;
- b) a declaração de nulidade dos atos fiscalizatórios subsequentes à contratação e;
- c) a realização de novos processos licitatórios, tendo em conta o decurso do período de vigência das ARPs;

Apesar de restar evidente a irregularidade envolvendo a assinatura e contratação das referidas atas, não se pode desconsiderar os custos envolvidos na possível anulação dos contratos, especialmente, por serem demasiadamente onerosos à coletividade e já estarem em andamento.

#### **4.1.2 RECOMENDAÇÃO:**

Diante dos fatos apresentados, esta Audin recomenda:

- a) à PROAGI, que se abstenha de reincidir nas práticas faltosas citadas neste expediente, uma vez que as mesmas podem ensejar em apuração de responsabilidade, não somente dos personagens envolvidos na contratação, como da Alta Gestão da universidade. Ademais, considerando o alto risco envolvido, esta Audin incluirá nos seus controles internos a análise desta fase processual em expedientes de auditoria futuros;
- b) à CCCL, que implante tempestivamente ferramentas de controle a fim de mitigar os riscos de reincidência. Tal ação será incluída no Plano de Providências Permanente (PPP), para acompanhamento periódico.

## **4.2 CONSTATAÇÃO: AUSÊNCIA DE PESQUISA DE MERCADO PARA COMPROVAÇÃO DA VANTAJOSIDADE DE ATA**

### **4.2.1 FATO**

O Termo de Referência, o qual fundamentou o processo licitatório de aquisição de estações de trabalho *Desktop* Avançado para a UNILA, constante no processo 23422.010438/2015-25, previu no item 8.2 que “*A Administração realizará pesquisa de preços periodicamente, em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, a fim de verificar a vantajosidade dos preços registrados em Ata.*”

Outrossim, consta no bojo da ata 071/2016 precedente, respectivamente ao contrato 031/2017, no item 4.1 a mesma redação supramencionada no TR.

Posto isso, dentro do expediente de auditoria no processo licitatório e seus derivados, observou-se a ausência da referida pesquisa de preços com intuito de ratificar a vantajosidade dos valores firmados em ata.

Em atendimento à Solicitação de Auditoria n. 20180002-28/AUDIN/UNILA, por meio do Memorando Eletrônico n. 21/2019 – CTIC, o chefe da Coordenadoria de Tecnologia da Informação informou que não foi realizada a pesquisa de preços, *in verbis*:

Em retorno à Solicitação de Auditoria 20180002-28/AUDIN/UNILA, informamos que não foi realizada a pesquisa de preços. Foram no entanto, ponderados outros aspectos. Dentre esses, o que mais influenciou a contratação foi o fato de que o objeto passou por quatro (04) licitações (P.E 19/2014, 27/2015, 03/2016 e P.E. 17/2016) para enfim a administração ter a solução disponibilizada. Como pode ser consultado nos autos do processo, fl. 01/02 do vol. I, fl. 297/298 do vol II e fls 559/560 do vol III.

Ainda, a contratação específica tinha por finalidade atender as demandas dos memorandos eletrônicos nº05/2017 DAIMEA, nº08/2017 COEX, nº105/2017 SACT, nº 177/2017 ILAVCN e nº 185/2017 ILATIT. Os memorandos citados compreendem o período de 12/04/2017 à 06/10/20107.

Embora a unidade auditada justifique a ausência da realização da pesquisa de mercado, para comprovação da vantajosidade dos preços registrados, em virtude do objeto da licitação ser



abordado em 4 (quatro) pregões eletrônicos, não assiste razão à CTIC, pois todos os pregões citados ocorreram em momentos anteriores ao que concretizou a aquisição dos itens previstos no contrato 031/2017, ou seja, a priori do registro dos preços em ata.

A administração tem por dever zelar pelos recursos públicos, visto que apenas o gere, e no caso em tela a aderência aos diversos normativos, além dos descritos no caderno licitatório, tem o condão de assegurar à coletividade que o gestor público realizará processo aquisitivo em consonância ao princípio da economicidade.

A realização de pesquisa de mercado, para comprovação da vantajosidade de preços de itens registrados em ata, torna-se ainda mais essencial quando está no objeto da aquisição equipamentos de informática, os quais estão suscetíveis à rápida obsolescência em virtude da profusão de novas tecnologias.

Cumpre-nos fazer algumas ressalvas aos normativos que fundamentam a inserção da citada pesquisa no processo licitatório auditado.

A lei n. 8.666/1993 traz algumas asseverações quanto ao tema em baila:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II – ser processadas através do sistema de registro de preços;

(...)

§ 3º O sistema de registro de preços será **regulamentado por decreto**, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I – seleção feita mediante concorrência;

II – estipulação prévia do sistema de controle e **atualização dos preços registrados**;

III – **validade do registro não superior a um ano**. (Nosso grifo)

Por seu turno, o Decreto n. 7.892/2013 regulamenta no art. 9º que:

Art. 9º. **O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:**

(...)

**XI – realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação de vantajosidade.** (Nosso grifo)

Destarte, a omissão da administração ao vaticinado no direito administrativo, além da falta de atenção ao vinculado no instrumento convocatório e normas pertinentes, expôs a administração ao risco de adquirir equipamentos com tecnologia defasada por preço de atual ou impedir que se contratasse os itens por preços abaixo dos registrados, tendo em conta o decurso do prazo e desatualização dos produtos.

Frente aos normativos acima relacionados, infere-se ser pouco razoável que a Administração Pública goze de discricionariedade quanto ao atendimento ou não da pesquisa de mercado para ratificação da vantajosidade de ata subscrita. Ainda que, aparentemente, não ensejasse em prejuízo, o risco potencial da ausência de contínua verificação de valores já fora considerado pelos próprios legisladores, derivando daí os dispositivos que vinculam tal ato administrativo.

#### **4.2.2 RECOMENDAÇÃO**

Diante dos fatos apresentados, esta Audin recomenda:

a) à CCCL, o reforço da necessidade do cumprimento do estabelecido no art. 9º, XI, do Decreto 7.892/2013 e caso a administração firme convencimento no sentido da prescindibilidade do citado dispositivo, que apresente nos autos os motivos ensejadores de tal convencimento, excluindo, por conseguinte, os itens do caderno licitatório que preveem a realização da pesquisa de mercado para comprovação de vantajosidade da ata.

### **4.3 CONSTATAÇÃO: TERMO DE REFERÊNCIA EM CONFLITO COM O EDITAL**

#### **4.3.1 FATO**

Observou-se, no bojo do Termo de Referência no item 5, a incumbência da contratante, UNILA, em solicitar dos licitantes de menor preço de cada item, amostra do produto para conferência da aderência aos preceitos do TR, nos seguintes termos:

5.1 A CONTRATANTE **solicitará** ao(s) licitante(s) ofertante(s) do menor preço de cada item, amostra do produto cotado para verificar se atende às características técnicas que constam deste Termo de Referência, com intuito de habilitação no certame licitatório. **O prazo do licitante para postagem da amostra é de 5 (cinco) dias úteis**, contados da data de sua notificação. **Caso a amostra não seja entregue no prazo estabelecido, o licitante será desclassificado.** (grifo nosso)

5.2 As amostras deverão ser entregues na Coordenadoria de Tecnologia da Informação, e serão analisadas no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

5.3 Caso os equipamentos disponibilizados como amostra apresentem problemas de funcionamento durante a análise técnica ou configuração inferior à especificada, o licitante será desclassificado.

5.4 Os equipamentos fornecidos deverão ser iguais entre si e à respectiva amostra aprovada nos testes de aderência. No caso de atualização do equipamento, conforme item 3.4, nova amostra do item/equipamento deverá ser apresentada.

De acordo com o texto do TR, elaborado pela área técnica, a amostra representa item de suma importância no processo licitatório, sendo, inclusive, caso de desclassificação de licitante, caso a remessa não seja encaminhada no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

Outrossim, durante a fase externa do processo licitatório, um licitante apresentou questionamento à administração, localizado à fl. 446 do processo 23422.010438/2015-25, nos seguintes termos:

P10: Licitante questiona: O Pregoeiro exigirá que o licitante classificado em primeiro lugar apresente amostra, sob pena de não aceitação da proposta, no local a ser indicado e dentro 05 (cinco) dias úteis para sua postagem. O enunciado acima sugere o envio de amostras, contudo, o prazo é extremamente exíguo – 5 (cinco) dias úteis. Ponderando que os equipamentos a serem ofertados necessitam ter sua configuração baseada nas exigências constantes em cada procedimento licitatório, e levando-se em conta a demora no transporte destes produtos, uma vez que na maioria dos casos, a fábrica dos equipamentos não fica localizada no mesmo Estado onde as amostras devem ser entregues, entendemos que o prazo de entrega possa ser fixado em 7 (sete) dias úteis. Nosso entendimento está correto?

Como resposta à indagação do licitante a administração se manifestou: “Não. Deve ser seguido o disposto no edital”, demonstrando, naquele momento, seu entendimento quanto à importância do envio de amostra dos produtos do licitante melhor qualificado no certame.

Contudo, o Pregão Eletrônico SRP n. 17/2016 no item 7, da aceitabilidade da proposta vencedora, atribuiu discricionariedade ao pregoeiro, quanto à solicitação de amostra do licitante classificado em primeiro lugar, *in verbis*:

**7.5. O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital**, por meio de funcionalidade disponível no sistema estabelecendo no “chat” prazo razoável para tanto, não sendo superior a 24 (vinte e quatro) horas, sob pena de não aceitação da proposta.

**7.5.1. Dentre os documentos passíveis de solicitação pelo Pregoeiro, destacam-se os que contenham as características do material ofertado, tais como marca, modelo, tipo, fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas., encaminhados por meio eletrônico**, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sem prejuízo do seu ulterior envio pelo sistema eletrônico, sob pena de não aceitação da proposta.

7.5.1.1. O prazo estabelecido pelo Pregoeiro poderá ser prorrogado por solicitação escrita e justificada do licitante, formulada antes de findo o prazo estabelecido, e formalmente aceita pelo Pregoeiro.

**7.5.2. Caso a compatibilidade com as especificações demandadas, sobretudo quanto a padrões de qualidade e desempenho exigidos no Termo de Referência, não possa ser aferida pelos meios previstos nos subitens acima**, o Pregoeiro exigirá que o licitante classificado em primeiro lugar apresente amostra, sob pena de não aceitação da proposta, no local a ser indicado e dentro de 05 (cinco) dias úteis para sua postagem. (grifo nosso)

Em atendimento à Solicitação de Auditoria n. 2018002-22, por meio do Memorando Eletrônico n. 57/2018 – CTIC, quando indagada quanto às datas de solicitação, notificação e entrega das amostras dos licitantes ofertantes dos menores preços dos itens licitados, a Coordenadoria de Tecnologia de Informação manifestou não ter encontrado “evidências da solicitação de amostras dos itens. A solicitação de amostras pode ou não ser solicitada pelo Pregoeiro, conforme disposto na seção 7.5.2 do edital do PE 17/2016”.

Posto isso, diante do preceituado no Termo de Referência, bem como o edital e o posicionamento daquela unidade em não proceder à solicitação de amostras, a Audin solicitou esclarecimentos quanto à divergência observada e obteve como resposta<sup>3</sup>:

O Edital é um documento elaborado pela CCCL levando em consideração o disposto no Termo de Referência, que é o documento principal elaborado pela área demandante. Em consulta à CCCL, nos informaram que o item 7.5.2 do Edital 17/2016 está de acordo com os modelos de editais minutados pela da AGU. O item 1.4 do Edital 17/2016 também enfatiza que "Havendo divergências entre a descrição do objeto constante neste Edital e a descrição do objeto constante no site Comprasnet, 'SIASG' ou Nota de Empenho,

3 Memorando Eletrônico n. 04/2019 - CTIC

prevalecerá, sempre, a descrição deste Edital." O motivo da solicitação da amostra é a possibilidade do licitante ofertar um produto e a área técnica desconhecer a marca/modelo do produto ofertado - por ser produto artesanal e não haver manuais e especificações técnicas bem definidas. Nesses casos, a amostra é enviada para verificar se o produto ofertado atende as especificações técnicas solicitadas no Termo de Referência. Nos casos em que a área técnica tem conhecimento de que o produto atende as especificações técnicas solicitadas, fica a critério e responsabilidade da área técnica a aprovação do produto, não sendo necessário o envio da amostra. **Quando a amostra é solicitada, deve-se levar em consideração o prazo máximo estipulado no Termo de Referência. É necessária tal solicitação no Edital, pois caso não existisse, não seria obrigatório o envio da amostra**, o que poderia acarretar em sérios problemas no caso de oferta de produtos de marcas desconhecidas - que a área técnica não tem pleno conhecimento acerca das suas especificações e qualidade. (grifo nosso).

Diante da antinomia entre o disposto no Termo de Referência e o Edital, fica evidente a predileção da CTIC ao normatizado no segundo documento.

Conquanto se observe o relato da CCCL de que o item 7.5.2 do edital está em aderência aos modelos de editais disponibilizados pela AGU e, de fato, sua maior coerência frente ao TR, ao solicitar o envio de amostras quando não seja possível apurar as especificações técnicas dos equipamentos por meio documental, não assiste razão à CTIC ao fundamentar que o Termo de Referência serviu apenas para fixar o prazo para a solicitação de amostras, quando observados os casos arrolados no edital.

Na UNILA, o fluxo de processos de pregão eletrônico, por meio do Sistema de Registro de Preços – SRP, foi definido pela Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura – PROAGI, no qual incumbe à área demandante, dentre outros pontos, a elaboração do Termo de Referência<sup>4</sup>, no caso em tela a CTIC.

Deste modo, observa-se que a unidade demandante da contratação inseriu ao texto balizador do caderno licitatório, o Termo de Referência, exigência da administração solicitar dos licitantes ofertantes dos menores preços, de cada item, amostras com prazo para postagem de 5 (cinco) dias úteis, sob pena de desclassificação. Entretanto, além da inobservância dos dispositivos inseridos ao TR, constata-se o formalismo exagerado, posto que, sendo possível apurar as especificações técnicas por meio documental, não se justifica a administração vincular o envio das amostras.

---

4 <https://unila.edu.br/sites/default/files/files/fluxograma%20srp%20R1.pdf>

Outrossim, quando inquirida por licitante sobre a possibilidade de aumento do prazo limite para postagem de amostras em até 7 (sete) dias úteis, sopesando que “os equipamentos a serem ofertados necessitam ter sua configuração baseada nas exigências constantes em cada procedimento licitatório, e levando-se em conta a demora no transporte destes produtos, uma vez que na maioria dos casos, a fábrica dos equipamentos não fica localizada no mesmo Estado”, a área técnica manifestou-se nos autos quanto à manutenção do firmado no documento. Contudo, conforme demonstrou-se neste expediente, a administração não solicitou as amostras dos licitantes ofertantes dos menores preços de cada item, o que pode ter exposto à coletividade ao risco de imposição indevida durante a fase externa e consequente cerceamento da concorrência, visto que empresas interessadas no certame podem ter abdicado de participar do processo licitatório, em virtude da inviabilidade de atendimento do dispositivo do Termo de Referência.

Em suma, em que pesem as minutas dos Termos de Referências e Editais serem submetidas à análise jurídica da Procuradoria Federal, observa-se que o TR, elaborado pela Coordenação de Tecnologia da Informação, trouxe dispositivo conflitante com o inserido no edital, no sentido de que o primeiro vinculou a administração a um dever de solicitar amostras e o segundo ponderou quando seria necessária a solicitação das mesmas.

#### **4.3.2 RECOMENDAÇÃO:**

Diante dos fatos apresentados, esta Audin recomenda:

- a) À CTIC, que se abstenha de incluir exigências ao caderno processual que possam cercear a concorrência, como no caso da vinculação à própria administração de exigir dos licitantes ofertantes do menor preço amostras dos produtos, quando essas poderiam ser substituídas por provas documentais;

b) À CCCL, que realize análise da minuta do Termo de Referência, elaborado pela área técnica, quanto à consonância com edital e demais documentos de sua responsabilidade, a fim de evitar que se incorra na abertura de processo licitatório com dispositivos antagônicos entre si.

Esta é a análise.

Foz do Iguaçu, 23/05/2019.