

PROCESSO: 1031446
NATUREZA: Denúncia
DENUNCIANTE: Nuctech do Brasil Ltda
DENUNCIADA: Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais – SEAP/MG
ANO/REF. 2017

Tratam os presentes autos de denúncia apresentada pela empresa Nuctech do Brasil Ltda. a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico n. 126/2017 promovido pela Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais – SEAP/MG, com vistas à locação de 12 equipamentos para varredura corporal por transmissão de raios-x, fl. 1.

DA DENÚNCIA

A peça apresentada pela denunciante, acompanhada dos respectivos documentos, foi anexada às fls. 1/227, a qual apresentaremos, em síntese, a seguir.

A denunciante informa ter ficado em 1º lugar na fase de lances do lote 1 e em 2º lugar na fase de lances do lote 2, e que tendo em vista a desclassificação do 1º colocado no lote 2, foi convocada para apresentação de documentos. Todavia, ao analisar os documentos de habilitação técnica e solicitar esclarecimentos, a licitante desclassificou a denunciante nos dois lotes, fl. 2

Em relação ao lote 1

A denunciante argumenta ter oferecido o menor preço para o lote em tela (R\$ 3.900,000,00), e que, posteriormente, enviou à pregoeira todos os documentos de habilitação discriminados no item 7 do edital para comprovar sua regularidade fiscal e

trabalhista, sua qualificação econômico-financeira e sua qualificação técnica, entre outras exigências, fl. 4.

No entanto, de acordo com a denunciante, a comissão de licitação ao analisar os documentos solicitou (documento de fls. 134/140) esclarecimentos acerca do equipamento ofertado. Esclarecimentos esses que, de acordo com a denunciante, foram devidamente prestados (documento de fls. 141/156). Acrescenta que a Comissão de Licitação decidiu requisitar novos esclarecimentos (documentos de fls. 157/170), que foram devidamente prestados (documento de fls. 171/173), fls. 4 e 5.

Aduz a denunciante que, na reabertura da sessão do pregão, em 03/10/17, a pregoeira (documento de fls. 174/186) decidiu pela desclassificação de sua proposta, sob o argumento de que a licitante não teria demonstrado interesse em complementar as informações, fl. 5.

Conforme argumenta a denunciante, a pregoeira, ao proceder dessa forma, usou critério subjetivo para desclassificar sua proposta, fl. 5. Nesse sentido, redargui que a resposta apresentada em 19/8/17 (documento de fls. 141/156) teve o condão de demonstrar o pleno atendimento das exigências, uma vez que foi acompanhada de minuciosa argumentação técnica, fl. 5. Acrescenta que, entre os documentos apresentados, constam atestados emitidos por diversos órgão da Administração Pública (documento de fls. 187/193) que comprovam o atendimento das exigências pelo equipamento ofertado, qual seja, “a identificação de celulares, armas, drogas, narcóticos, explosivos e demais ilícitos sob roupas e no interior do corpo humano”, fl. 6.

Acrescenta a denunciante que, entre os atestados supra, alguns referem-se ao mesmo modelo ofertado pela denunciante no pregão em tela: o modelo “**Nutech HT2000GA**”. Aduz também que não faz sentido que o equipamento que atende várias unidades do sistema prisional (documentos de fls. 187/193) não atenda ao licitante em

tela. Afirma, ainda, que a própria licitante (documento de fls. 204/208), emitiu parecer favorável ao equipamento “**Nutech HT2000GA**”, fl. 6/8.

Em relação ao lote 2

A denunciante argumenta que a Techscan ofertou na fase de lances o menor preço para o lote em tela (R\$ 2.256.000,00), mas com sua posterior desclassificação, foi convocada a apresentar documentos para habilitação. Esclarece que, após o envio, a denunciante foi desclassificada sob o argumento (documento de fls. 209/222) de que o equipamento ofertado, de acordo com o manual do fabricante, não poderia ser utilizado para inspeção de grávidas e crianças, fl. 9.

Afirma a denunciante que tal procedimento lhe causou estranheza, uma vez que o questionamento foi feito apenas em relação ao lote ora em análise, embora o equipamento ofertado seja o mesmo ofertado no lote 1. Acrescenta também a posição da Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN (documento de fl. 24), que é categórica ao afastar as restrições supramencionadas, fl. 10.

Conclusivamente, a denunciante, com base no entendimento de doutrinadores como Marçal Justen Filho, argumenta que as restrições impostas pela licitante, além de impor barreiras à participação de maior número de competidores, faz com que o objeto licitado fuja ao padrão dos outros produtos do mercado, extrapolando o conceito de bem comum, o que não justificaria a adoção na modalidade pregão eletrônico no certame ora em análise, fls. 11/14.

Os autos foram enviados a esse órgão técnico, que elaborou o relatório de fls. 236/237, no qual manifestou pela abertura de vista ao responsável pela Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais para que apresentasse os documentos relativos à proposta da Nuctech do Brasil.

Em atendimento à decisão do Exmo. Sr. Conselheiro Relator pela citação do Sr. Márcio Fernandes Guimarães (Superintendente da Infraestrutura e Logística da SEAP) e da Sra. Lucimar Alves de Almeida (Pregoeira), foram apresentados os documentos de fls. 245/387. Ato contínuo, os autos foram encaminhados a este órgão técnico para análise, fl. 388.

ANÁLISE

Em relação ao lote 01, às fls. 246/387 constam os documentos relativos à proposta da licitante Nuctech do Brasil Ltda. Após análise desses documentos, a Comissão de Licitação fez os apontamentos e questionamentos de fls. 134/136. Em resposta aos apontamentos e questionamentos, a licitante enviou à Comissão de Licitação os documentos de fls. 141/156. Após exames desses documentos, a Comissão de Licitação elaborou o Memorando 276/17, fls. 157/170, no qual considerou como sanadas apenas as dúvidas a respeito dos apontamentos referentes aos itens 2.2 do termo de referência e 7.4.5 do edital. Dessa forma, a licitante foi solicitada a prestar novos esclarecimentos a respeito dos demais apontamentos. Ato contínuo, a licitante apresentou o documento de fls. 171/173. A Comissão de Licitação, por meio do Memorando 286/17 às fls. 174/186, manifestou-se pela desclassificação da Nuctech, sob o argumento de que não teria sido possível concluir pela adequação do equipamento oferecido ao objeto do processo licitatório, devido à imprecisão das informações prestadas pela licitante. ~~ela não prestou os devidos esclarecimentos.~~

Esse órgão técnico entende ser improcedente o argumento para a desclassificação da Nuctech, uma vez que os apontamentos que foram alvo de solicitação de esclarecimentos extrapolam as exigências do edital e do termo de referência. Não obstante a Comissão de Licitação ter referenciado os apontamentos com dispositivos do edital e do termo de referência, não existem tais concatenações, conforme demonstraremos a seguir.

a) Quanto à referência ao item 1 do termo de referência

O questionamento da Comissão de Licitação em relação a esse item foi a impossibilidade de se identificar, na documentação apresentada pela licitante, o tipo de ~~raio x o tipo~~ de sistema de transmissão de raios x o equipamento utiliza (retro espalhamento, transmissão direta, etc.), fls. 157/158. Em relação ao item do termo de referência no qual a Comissão de Licitação utilizou como fundamento, assim dispõe, fl. 69:

1. OBJETO

O presente Termo de Referência tem por objetivo a locação de 12 (doze) equipamentos para varredura corporal por transmissão de raios-x (body scanners), pelo prazo de 48 meses, que possibilite a identificação de celulares, armas, drogas, narcóticos, explosivos e demais ilícitos sob roupas e no interior do corpo humano para atender as unidades abaixo:

[...]

Pelo exposto, verifica-se que não há no dispositivo invocado pela Comissão de Licitação exigência **de especificação** em relação ao tipo de transmissão de raio x utilizado pelo equipamento. Este órgão técnico também não constatou esse tipo de exigência nos demais dispositivos do edital e do termo de referência.

b) Quanto à referência ao item 1.2 do termo de referência

A Comissão de Licitação argumentou à fl. 158 que no catálogo do produto consta (fls. 250/251) a informação “*dose de radiação conforme determinado pelo CNEN*” e que no Manual de Operação do equipamento (fl. 319) há a previsão de três modos de intensidade dos raios x (alto, médio e baixo) mas sem especificar as técnicas de operação e dosagens.

Acrescentou a Comissão, às fls. 158/159, que no Ofício do CNEN (fls. 385/386) consta que são autorizadas três técnicas distintas de operação do equipamento proposto (100KV/0,4mA, 150 KV/0,5mA e 160KV/0,9mA). Acrescentou também que, por outro lado, consta que o equipamento pode operar com

duas técnicas distintas e que, sendo assim, não foram indicadas quais técnicas poderiam ser operadas ou se a restrição da quantidade ou se a restrição da quantidade de técnica se refere a uma limitação do próprio equipamento.

Argumentou também, à fl. 159 que não foi apresentada pela empresa a possibilidade de varredura a uma determinada região de interesse (ROI) descrita na fl. 262 e outras partes do processo.

A Comissão de Licitação utilizou como fundamento legal para os questionamentos supra o item 1.2 do termo de referência, fl. 71, que dispõe:

1.2 – REQUISITOS BÁSICOS PARA A LOCAÇÃO

Os equipamentos e periféricos a serem locados deverão:

- Utilizar tecnologia de Raios-x com transmissão corporal que penetre nas camadas de pele e roupas, permitindo a visualização das cavidades do corpo humano;
- A vencedora do certame deverá apresentar o produto que forneça configuração dentro dos valores apresentados abaixo:
 - TÉCNICA ENTRE 100K A 170 KV;
 - DOSE POR INSPEÇÃO ENTRE 1,31 μ Sv a 13,19 μ Sv; e
 - ESCANEAMENTO PERMITIDOS mínimos de 350 vezes por indivíduo, dentro de 12 meses em qualquer técnica.
- A contratada deverá apresentar em um de seus módulos configuração “TÉCNICA” que permita no mínimo 150 inspeções dentro de 12 meses em uma TÉCNICA DE NO MÍNIMO 160 KV/7S;

Compulsando os autos, mais precisamente as fls. 256/257, verifica-se que as especificações contidas na documentação enviada pela licitante atendem o previsto no dispositivo legal supra. Os questionamentos feitos pela Comissão de Licitação a respeito do produto não foram previstos no dispositivo do termo de referência invocado como fundamento pela Comissão de Licitação, bem como nos demais dispositivos do edital e do termo de referência.

Ainda com fundamento no item 1.2 do termo de referência, a Comissão de licitação às fls. 159/160 argumentou que, embora indicado que o equipamento seria fornecido com dosímetro integrado, não foram localizados nos manuais e catálogos técnicos informações sobre a instalação do dosímetro integrado bem como sobre a visualização da dosagem.

Após análise das informações prestadas pela licitante, a Comissão de Licitação argumentou às fls. 158/159 que a dúvida fora parcialmente sanada, uma vez que a licitante não informou se o dosímetro estava instalado antes ou depois do inspecionado e que esse fato também não poderia ser verificado através das imagens impressas e enviadas, por apresentarem deficiências.

A Comissão de Licitação baseou suas considerações em trecho do item 1.2 do termo de referência, fl. 72, que dispõe:

1.2 – REQUISITOS BÁSICOS PARA A LOCAÇÃO

[...]

O equipamento será fornecido com dosímetro integrado para maior controle da dose recebida por indivíduo que será registrada no cadastro do inspecionado em tempo real.

Pelo exposto verifica-se que o dispositivo invocado pela Comissão de Licitação não faz exigências quanto ao fato de o dosímetro ser instalado antes ou depois do inspecionado. Cumpre ressaltar que tal exigência também não consta dos outros dispositivos do edital e do termo de referência.

c) Quanto à referência ao item 7.4.4 do edital

O dispositivo do edital em questão assim dispõe, fl. 56:

7.4.4 – O fornecedor deve ter assistência técnica ou serviço autorizado do fabricante do equipamento, devendo apresentar declaração assinada pelo fabricante no momento da licitação.

De acordo com a Comissão de Licitação, fls. 161/162, consta da proposta (fl. 247) **que** a licitante Nucotech do Brasil Ltda não figurava como fabricante do equipamento, mas a sim a Nucotech Company. Acrescentou que a declaração apresentada (fl. 337) foi assinada pela Sra. Ping Yu, representando a Nucotech Company Limited e que tais poderes foram concedidos em procuração (fls. 343/352) assinada pelo Sr. Chen Zhiquiang, na qualidade de representante legal da Nucotech Company Limited. Entretanto, argumenta a Comissão de Licitação não ter sido localizado qualquer documento legal que assim o indique.

Quanto ao argumento supra, cumpre ressaltar que o ato de uma pessoa conceder poderes para que outrem pratique atos em seu nome é legítimo em nosso ordenamento jurídico, estando previsto nos artigos 653 e ss. do Código Civil.

Em relação ao lote 02, às fls. 215/221, constam as considerações que levaram a Comissão de Licitação a manifestar pela desclassificação da proposta da Nucotech. As considerações são as mesmas relativas ao lote 01, já analisadas nesse relatório, acrescidas da consideração de que o equipamento apresentado, conforme o manual do fabricante, não pode ser utilizado para inspeção em mulheres grávidas e crianças. Esse órgão técnico entende que a Comissão de Licitação extrapolou as exigências do edital e do termo de referência, uma vez que esses documentos não fizeram qualquer restrição a equipamentos que não pudessem ser utilizados em mulheres grávidas e crianças. **Geraldo, acho q poderia explorar melhor esse ponto**

Por todo exposto, esse órgão técnico considera procedentes as razões recursais apresentadas pela denunciante.

CONCLUSÃO

Este órgão técnico manifesta, nos termos do artigo 307 do Regimento Interno deste TCE, pela citação da Pregoeira Lucimar Alves de Almeida para apresentação de considerações a respeito dos fatos apontados neste relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DO ESTADO
4ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO DO ESTADO



À consideração superior

4ª CFE, aos 14 de maio de 2018

Geraldo Magela da Silva Xavier – TC 1962-1
Analista do Tribunal de Contas