

INTERESSADO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO INTERNA – SUPOSTA ILEGALIDADE NA LICITAÇÃO CONVITE N.º 093-2009.
GESTOR	: ALCIDES BATISTA FILHO
RELATOR	: CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM
AUDITOR/REQUERENTE	: MAURICIO BARBOSA DE FREITAS

Excelentíssimo Conselheiro Relator,

Em cumprimento ao dever de ofício de fiscalizar os órgãos da Administração Direta e Indireta, inclusive quanto à legalidade dos atos da Administração Pública, e nos termos da alínea *b* do inciso II do artigo 224 do Regimento Interno TCE-MT venho através desta representação interna solicitar que seja requerida a apresentação de justificativas pelas integrantes da Comissão de Licitação da Prefeitura de Alto Araguaia, Prefeito Municipal Sr. Alcides Batista Filho e empresa Geomap Planejamento Aeroimagem de solo Ltda, inscrita sob o CNPJ n.º 09.367.577/0001-00, face a possível falsificação de certidão negativa previdenciária com o objetivo de habilitação no Convite n.º 093/2009.

I - DOS FATOS

Por ocasião da elaboração do relatório de auditoria concomitante relativo ao 1º quadrimestre de 2010, instruído neste Tribunal sob o processo n.º 11.119-8/2010, constatou-se a existência da seguinte possível impropriedade :

2 - há contratos que foram celebrados com pessoas jurídicas irregulares perante a previdência social e o FGTS (art. 195, § 3º, CF; art. 97, L. 8.666/93; art. 27, L. 8.036/90) – E-17;

No supracitado relatório, que é elaborado tendo por base os dados remetidos via Sistema Aplic, apurou-se que houve a contratação, mediante o convite n.º 093/2009 da empresa Geomap - Planejamento Aeroimagem de Solo Ltda para realização de serviços técnicos especializados, com desenvolvimento de projeto de engenharia

consistente vetorização e customização de dados para implantação de um sistema de informações geográficas – GIS.

No que se refere a regularidade da empresa Geomap junto ao INSS, foi citado o seguinte nas fls. 764-765 do relatório concomitante:

“(...) apurou-se que o credor Geomap- Planejamento Aeroimagem do Solo foi declarado vencedor da licitação em 24 de Novembro de 2009, sendo que sua última certidão de regularidade perante a Previdência expirou no dia 23 de Maio de 2009, conforme consulta a regularidade da empresa efetuada no dia 19 de Julho de 2010. (...)”

(...) A comissão de licitação, na fase de habilitação, não apurou a regularidade da empresa, em detrimento do inciso IV do artigo 29 da Lei 8.666/93 e do próprio edital de licitação que disciplinava o seguinte:

2.0. DA HABILITAÇÃO E DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO:

2.1.1. Conforme faculta o § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93, fica dispensada a fase de habilitação, entretanto todos os participantes deverão encaminhar juntamente com as propostas as certidões que comprovem:

1 - Regularidade relativa à Seguridade Social (CND-INSS)

Considerando que o citado contrato ainda está em execução no exercício de 2010, a Prefeitura deve notificar a empresa a apresentar a regularidade perante ao INSS, sob pena de rescisão contratual, uma vez que conforme cláusula 8.6 do contrato, a empresa deve manter as condições de habilitação durante toda a vigência contratual.(...)”

O gestor, visando afastar tal impropriedade, efetuou a seguinte ponderação:

“Quanto a habilitação da empresa juntamos aos autos cópias das certidões apresentadas do INSS e FGTS, durante a formalização do processo licitatório, bem como da lavratura do instrumento contratual, demonstrando a regularidade da empresa (Item 7 – Doc. 03 – Certidão de regularidade Junto ao INSS e FGTS)

Em atenção a recomendação desta Corte, notificamos a empresa GEOMAP – Planejamento Aeroimagem de Solo Ltda, para apresentar a comprovação de regularidade atualizada nos termos da cláusula 8.6 do contrato, a qual segue em anexo (Item 7 – Doc. 04 – Certidão de Regularidade junto ao INSS e FGTS atualizadas)”

Considerando que foi constatado que a certidão previdenciária da empresa Geomap (apresentada pelo Prefeito na fl. 994-TCE-MT do processo 11.119-8/2010) revela fortes indícios de que é falsa, se fez necessário apartar tal item do processo 11.119-8/2010 – relatório concomitante 1º quadrimestre - 2010 e convertê-lo em uma representação interna.

II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Da possível falsificação da Certidão Negativa Previdenciária pela empresa Geomap a fim de habilitação na licitação Convite n.º 093/2009

Conforme consta no edital do convite n.º 093/2009, a Prefeitura Municipal de Alto Araguaia visava contratar “serviços técnicos especializados, com desenvolvimento de projeto de engenharia consistente vetorização e customização de dados para implantação de um sistema de informações geográficas – GIS, conforme especificações do termo de referência em anexo”. A licitação foi estimada, conforme informação colhida no sistema Aplic, em R\$ 130.000,00 (Cento e trinta mil reais). O gestor optou em realizar uma licitação no modalidade convite, fundamentado no limite contido na alínea “a” do inciso I do artigo 23 da Lei 8.666/93, a qual determina que para obras e serviços de engenharia o limite do convite é de até R\$ 150.000,00 (Cento e cinquenta mil reais).

A escolha do gestor em promover a licitação na modalidade convite suscitou, a princípio, dúvidas em virtude de dois motivos: a escolha imotivada de convite em detrimento do pregão presencial e a classificação do objeto do convite n.º 093/2009 em obras e serviços de engenharia, o qual possui um limite mais elástico que o convite destinado a compras e serviços “comuns”, este limitado a R\$ 80.000,00 (Oitenta mil mil

reais).

Em análise a Resolução n.º 218 do CONFEA – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, a priori, não se vislumbrou que o objeto do convite n.º 093/2009 é uma atividade privativa de profissionais de engenharia, afastando, em tese, a classificação como “serviço de engenharia”, e em consequência submetendo o certame ao limite contido na alínea “a” do inciso II do artigo 23 da Lei 8.666/93 (oitenta mil reais). Porém, como tal tema é deveras polêmico, já que há posições doutrinárias conflitantes, o mesmo será tratado por ocasião da análise da defesa do processo 11.119-8/2010 e não comporá a presente representação. Esta tratará única e exclusivamente da possível falsificação da certidão negativa previdenciária pela empresa Geomap.

Conforme edital do convite n.º 093/2009 (documento em anexo), o recebimento e abertura dos envelopes foi marcado para o dia 19/09/2009 às 14:00 horas, porém, apenas no dia 19/11/2009 às 14:00 horas houve a sessão pública de julgamento das propostas (a sessão ocorreu dois meses após a data marcada no Edital, divergência que será apurado no processo n.º 11.119-8/2010). Conforme ata de abertura e julgamento (documento em anexo), a Comissão de Licitação era formada pelas senhoras Renata Fermino de Oliveira -Presidente, Flávia de Oliveira Campos – secretária e Amanda Alves Borges – membro, todas designadas pela portaria n.º 151/2009.

Conforme a citada ata de abertura e julgamento, foram convidadas as seguintes empresas: 1-Agroserv Serviços A.E Topográficos SC Ltda, 2–GEOMAP planejamento aeroimagem de solo Ltda e 3-TAC Engenharia Ltda ME. Apenas o representante da Geomap, Senhor Edegar Paz compareceu a sessão. Conforme consta na ata, após apreciação da documentação de habilitação das empresas participantes, a CPL – Comissão Permanente de Licitação resolveu por unanimidade habilitar todas as empresas no referido certame, pois haviam cumprido fielmente todas as exigências do edital. Após a habilitação, a CPL passou a abertura dos envelopes das propostas, que resultou na seguinte classificação: 1º – Geomap – planejamento aeroimagem de solo Ltda com a proposta no

valor de R\$ 127.560,00 (Cento e vinte e sete mil, quinhentos e sessenta reais), 2º – Agroserv – Serviços Topográficos no valor de R\$ 128.200,00 (Cento e vinte e oito mil e duzentos reais) e 3º - a empresa TAC Engenharia no valor de R\$ 129.300,00 (Cento e vinte e nove mil e trezentos reais). De acordo com a ata, a presidente declarou vencedora a empresa Geomap, sendo que não houve nenhuma objeção dos presentes. Por fim, considerando que não houve a presença de todos os representantes, a presidente da CPL determinou que seria aberto prazo para interposição de recursos.

Em decorrência da citada licitação foi firmado o contrato n.º 272/2009, sendo pago pela Prefeitura a empresa Geomap no exercício de 2009 o montante de R\$ 39.543,60 (Trinta e nove mil, quinhentos e quarenta e três reais e sessenta centavos) e no ano de 2010 o valor de R\$ 88.016,40 (Oitenta e oito mil, dezesseis reais e quarenta centavos), totalizando o valor de R\$ 127.560,00 (Cento e vinte e sete mil, quinhentos e sessenta reais).

Conforme já citado, após consulta ao site da previdência social, apurou-se que no dia 19 de Novembro de 2009, data do julgamento das propostas, a empresa Geomap não tinha certidão previdenciária válida. Após questionado sobre tal fato, o Gestor se pronunciou da seguinte forma:

“Quanto a habilitação da empresa juntamos aos autos cópias das certidões apresentadas do INSS e FGTS, durante a formalização do processo licitatório, bem como da lavratura do instrumento contratual, demonstrando a regularidade da empresa (Item 7 – Doc. 03 – Certidão de regularidade Junto ao INSS e FGTS).

Na fl. 994-TCE do processo 11.119-8/2010, foi juntada a certidão previdenciária da empresa Geomap – Planejamento Aeroimagem de Solo Ltda, que conforme o gestor, foi apresentada no dia 19/11/2009 por ocasião da habilitação na licitação em análise.

A certidão previdenciária da empresa Geomap encaminhada pelo gestor (documento em anexo) contém o seguinte número de controle: 125132008-10001070 e foi emitida no dia 22/10/2009 com validade até o dia 21/04/2010.

Visando confirmar se a certidão da empresa Geomap apresentada pelo gestor, era a mesma apresentada pela empresa por ocasião da habilitação no convite n.º 093/2009, foi solicitado ao Departamento de Licitação da Prefeitura de Alto Araguaia-MT, que fosse encaminhado, uma via digitalizada da certidão da empresa Geomap que está no processo licitatório. Confirmou-se que a via apresentada pelo gestor, trata-se realmente da certidão apresentada pela empresa Geomap na sessão de julgamento. Cabe citar que a certidão questionada está na página 87 do processo licitatório, conforme numeração feita pelo setor de licitação.

De posse da certidão previdenciária n.º 125132008-10001070 da empresa Geomap, foi apurada autenticidade da mesma via consulta ao *site* da Receita Federal no dia 27/09/2010, conforme visualização a seguir:



Consulta à Certidão Negativa de Débito - Mozilla Firefox
http://www010.dataprev.gov.br/cws/contexto/cnd/cnd.html

Ministério da Fazenda
Receita Federal

Certidões Emitidas
CGC: 09.367.577/0001-00 - GEOMAP PLANEJAMENTO AEROIMAGEM DE SOLO L

Certidão	Data Emissão	FIN	Data Validade	Data Cancelamento	Hora de Brasília
144752010-10001070	04/08/2010	4	31/01/2011		
125132008-10001070	24/11/2008	4	23/05/2009		
32202008-10001070	01/04/2008	4	28/09/2008		

A Receita Federal agradece a sua visita. Informações sobre política de privacidade e uso.

Concluído
17:39
27/09/2010

Diante da consulta, foi verificado que a verdadeira certidão n.º 125132008-10001070 foi emitida em 24/11/2008 com validade até o dia 23/05/2009, portanto, na data de 19/11/2009 a empresa Geomap não possuía certidão previdenciária emitida, e em consequência, tendo em vista o não atendimento do item 2.1.1 do Edital da licitação e o disposto no parágrafo 3º do artigo 195 da Constituição da República, esta deveria ser eliminada de forma sumária pela Comissão de Licitação.

Em consequência, face a ausência de 03 propostas válidas, a comissão de licitação deveria ter encerrado o certame e determinado a realização da repetição do convite, com no mínimo a presença de mais um interessado, ressalvadas as hipóteses de limitação de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, circunstância que deveria ser justificada no processo.

A numeração das certidões emitidas pela Receita Federal segue um padrão, sendo assim, os quatro últimos números da primeira combinação se referem, necessariamente, ao ano de emissão da certidão. No caso em análise, a numeração 125132008-10001070, conforme grifado, indica que a certidão foi emitida no ano de 2008. Portanto, não é possível que a certidão n.º 125132008-10001070 apresentada pela empresa Geomap por ocasião da habilitação na licitação tenha sido emitida em 22/10/2009.

Destarte, considerando que em consulta realizada a página eletrônica da Receita Federal apurou-se que a certidão n.º 125132008-10001070 foi emitida em 24/11/2008 com validade até o dia 23/05/2009, diferentemente da certidão de mesmo número apresentada pelo Geomap que tinha data de emissão em 22/10/2009 com validade até 21/04/2010 e considerando também o padrão de numeração utilizado nas certidões, tem-se elementos concretos que levam a crer que a certidão previdenciária apresentada pela empresa Geomap foi falsificada mediante a mudança da sua data de emissão e validade.

Se confirmado tal irregularidade, tem-se um fato grave, uma vez que houve a intenção de fraudar o procedimento licitatório, o dolo, a má-fé do empresário foi indubitavelmente configurado neste caso, pois o mesmo alterou, mediante conduta premeditada, através de um procedimento vil, a data de emissão da referida certidão, com o objetivo único de se habilitar na licitação e adquirir para si a execução de um contrato na ordem de R\$ 127.560,00 (Cento e vinte e sete mil, quinhentos e sessenta reais). Houve notório prejuízo ao princípio da competitividade e isonomia, uma vez que o contrato deveria ser celebrado com outra empresa que detinha a habilitação perante a previdência social.

A falsificação dolosa da certidão previdenciária com o objetivo de se habilitar indevidamente em licitação pública pode caracterizar crime, uma vez que pode ser configurado estelionato (face a vantagem ilícita auferida em prejuízo de terceiros), fraude de documento público e fraude do processo licitatório em si, delitos tipificados no *caput* do artigo 171, artigo 297 e 335 do Código Penal Brasileiro. Caberá ao Ministério Público Estadual, se o mesmo optar por oferecer denúncia a justiça estadual, aferir se houve ou não a configuração de tais crimes.

Neste caso, imperioso se torna averiguar a conduta dos membros da Comissão de Licitação, Sras. Renata Fermio de Oliveira, Flávia de Oliveira Campos e Amanda Alves Borges, uma vez que conforme o artigo 27 da lei 8.666/93 e em especial o item 2.0- “Da Habilitação e das condições de participação” do edital do convite, as empresas participantes deveriam encaminhar certidões que comprovassem a regularidade relativa à seguridade social (CND-INSS). Conforme reza o artigo 51 da lei de licitações, cabia a comissão de licitação analisar a habilitação das empresas participantes, inclusive no que concerne a validade das certidões apresentadas.

O problema reside no fato que a Comissão de licitação se furtou de sua atribuição e não conferiu a autenticidade da certidão previdenciária apresentada pela empresa Geomap. É impossível se concluir, sem a necessária análise do contraditório, se houve a chamada culpa *stricto sensu*, derivada de negligência, imprudência ou imperícia, ou

se houve a configuração de dolo por parte dos membros da comissão. A favor das integrantes da comissão está o fato de que a certidão apresentada pela empresa Geomap, conforme visualização de sua cópia digitalizada, não possibilita, de imediato, notar que se trata de uma falsificação. Provavelmente, o responsável pela empresa, realizou a falsificação da data de emissão e tirou várias cópias da certidão, artifício utilizado para tornar a certidão apresentada, visualmente, similar a uma verdadeira.

Porém pesa em contrário aos membros da comissão a existência dos seguintes fatos:

1º - a conduta dos membros, seja culposa ou dolosa, foi determinante para habilitação da empresa Geomap, uma vez que foi aceito pela comissão a certidão falsa. Neste caso nítido se torna a existência do nexo de causalidade, tendo em vista que a conduta da comissão de licitação (não conferência das certidões) contribuiu decisivamente para a ocorrência do ilícito.(habilitação de empresa que apresentou certidão falsa).

2º- está explícito no corpo da certidão que sua autenticidade está condicionado à verificação da validade nos endereços eletrônico da Receita Federal Previdenciária, convém reproduzir tal advertência contida na certidão:

“A aceitação desta certidão está condicionada à finalidade para a qual foi emitida e à verificação de sua autenticidade na Internet, no endereço <http://www.receita.fazenda.gov.br>.”

Portanto, a simples conferência da certidão no site da Receita Federal seria suficiente para revelar a falsidade da certidão, e em decorrência gerar a imediata desclassificação da empresa Geomap e a tomada de outras medidas cabíveis.

Além da transgressão aos princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade, nítido se torna o ato de improbidade administrativa, face a conduta dolosa da

empresa Geomap que buscou, mediante a apresentação de certidão previdenciária falsa, fraudar o procedimento licitatório, ato que se encaixa na irregularidade descrita no inciso VIII do artigo 10 da lei 8429/92.

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

Oportuno salientar que nos termos do artigo 3º da lei 8429/92, a empresa Geomap é submissa a lei de improbidade administrativa, tendo em vista que é a principal suspeita do ato ilegal e a que obteve os maiores proveitos de tal ilegalidade.

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Por fim, cumpre ressaltar que o Prefeito Municipal, Sr. Alcides Batista Filho, deve ser citado a apresentar suas justificativas acerca do fato descrito na presente representação, uma vez que o mesmo foi o responsável pela autorização da licitação e homologação do referido convite.

III - DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, o requerente, no uso de suas atribuições funcionais, requer o seguinte:

1 – a autuação como representação interna;

2 – que em obediência ao contraditório e ampla defesa previsto no inciso LV do artigo 5º da Constituição da República e artigo 229 do Regimento Interno-TCE-MT, seja notificados a apresentarem justificativas que afastem sua culpa do fato descrito na representação:

2.1-as Sras. Renata Fermino de Oliveira, Flávia de Oliveira Campos e Amanda Alves Borges, membros da Comissão de Licitação que efetuaram a habilitação da empresa Geomap;

2.2 - o responsável da empresa Geomap – Planejamento Aeroimagem de Solo Ltda, face a possível apresentação de certidão previdenciária falsa com o intuito de ser habilitado na licitação convite 093/2009;

2.3 – o Prefeito de Alto Araguaia Sr. Alcides Batista Filho, tendo em vista que foi o mesmo que autorizou e homologou o processo licitatório convite n.º 093/2009.

MAURICIO BARBOSA DE FREITAS
Auditor Público Externo

Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Antônio Joaquim, Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Subsecretaria de Controle das Organizações Municipais, em Cuiabá, 29 de Setembro de 2010.