

PROCESSO N.º : 24.415-5/2010
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
ASSUNTO : DENUNCIA
PROCEDENTE : STOCK COMERCIAL HOSPITALAR LTDA
RELATOR : DOMINGOS NETO
EQUIPE : ALISSON FRANCIS VICENTE DE MORAES
MARCELO EDUARDO BUSSIKI RONDON

DENÚNCIA

Excelentíssimo Conselheiro Relator,

A Denúncia n° 24.415-5/2010 de 14 de dezembro de 2010 proveniente da empresa STOCK COMERCIAL HOSPITALAR LTDA., relata supostas irregularidades na condução do Pregão Presencial n° 106/2010 que culminaram na inabilitação, pela equipe do Pregoeiro, daquela empresa para participar na fase 1ª fase, a saber fase lances, do Pregão Presencial n° 106/2010. Por fim solicita a intervenção deste Tribunal para apuração dos fatos e responsabilidades.

A presente Denúncia foi recebida por esta equipe de auditoria em 16 de dezembro de 2010, por ocasião em que a mesma estava em diligência no município de Sorriso realizando auditoria para subsidiar a elaboração do Relatório de Contas Anuais de 2010. Passaremos agora a análise das alegações denunciadas e das informações constantes no local com respectivas conclusões.

DOS FATOS ALEGADOS

A seguir estão transcritos os argumentos e informações apresentados pela denunciante:

- os itens 4.5 e 3.1 do edital de licitação Pregão Presencial 106/2010 informam que somente será aceita a participação de pessoas jurídicas devidamente cadastradas na Prefeitura ou que renovarem o cadastro até três dias antes da data da realização da licitação e que o CRC (Certificado de Registro Cadastral) deverá ser apresentado na fase de credenciamento;
- a empresa possui e mantém cadastro no município;
- a licitação foi marcada inicialmente para o dia 02 de dezembro de 2010 e a empresa tomou providências para renovar as certidões cadastrais necessárias postando-as nos correios no dia 23 de novembro de 2010, o quais foram devidamente entregues, confirmados e o cadastrados devidamente renovado;
- a licitação foi remarcada para o dia 08 de dezembro de 2010, data esta em que a certidão de negativa relativa ao FGTS estaria vencida, pois o prazo de validade desta era até 02 de dezembro de 2010;
- a empresa informa que sua regularidade poderia ser facilmente aferida pela internet no site da Caixa Econômica Federal, que a Prefeitura não aceitou o envio da certidão do FGTS via email ou fax demonstrando, em sua concepção, falta de disponibilidade;
- a exigência de CRC três dias antes da Licitação é, conforme a Lei 8.666/93, condição indispensável para participação na modalidade de licitação Tomada de Preço. Aplicar esta exigência em outras modalidades de licitação, especialmente a criada pela Lei 10.521/2002, a saber Pregão, é descabido e improvido de legalidade, conclui o denunciante;
- argumenta que esta exigência fere a norma contida no inciso I, do parágrafo 1º, artigo 3º, da Lei 8.666/93, o qual veda a incluir nos atos de convocação cláusulas ou condições que restrinjam o caráter competitivo e fere também o disposto no artigo 37, inciso XX da CRFB/99, o qual regra que a administração tem de agir pautado pelo princípio da legalidade e assegurar que o processo de licitação assegure igualdade de condições aos participantes;
- também faz referencia a Lei 10.520/02, artigo 4º, inciso VII,
- também informa que o inciso VII, do artigo 4º da Lei 10.520/02, ao descrever os procedimentos para abertura de sessão não faz qualquer referência a pré-cadastramento,

antes faz a exigência de que os interessados apresentem uma declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entreguem os envelopes com indicação do objeto e preço oferecido;

- por fim informa que esta não foi a primeira vez que foi impedida de participar de licitação no município e que entrou com recurso contra a decisão que a inabilitou a para participar da fase de lance, no entanto teve seu pedido denegado pelo Presidente da Comissão do Pregão, conforme decisão em anexo.

Do Pedido da Denunciante

O Recorrente requer a intervenção desta Corte para apuração dos fatos e responsabilidades.

Da Análise do Mérito

A Lei 10.520/02 instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a modalidade de licitação denominada pregão destinada a aquisição de bens e serviços comuns. A utilização desta modalidade de licitação vem minimizando custos para a Administração Pública, tornando mais célere o procedimento licitatório e, por esta razão, se consolidando como a principal forma de contratação em todas as esferas de governo.

O artigo 4 da Lei traz as regras para o funcionamento da fase externa do Pregão, as quais passaremos a parafrasear os aspectos pertinentes ao tema **na ordem que devem ocorrer**:

- no dia da sessão o interessado, ou seu regular representante, deverão apresentar declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos; inc. VI e VII

- encerrada a fase de entrega das propostas de preço, as mesmas serão avaliadas quanto a sua aceitabilidade e inicia-se a etapa de lances com vistas a selecionar a proposta aceitável de menor preço; inc. VI a XI
- **encerrada a fase de lances, o pregoeiro procederá à abertura do envelope com os documentos de habilitação do licitante** que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento do artigo 4º, inciso XIII, da Lei do Pregão e das, se houver, demais condições fixadas no edital; inc. XII e XIII
- os licitantes **poderão** deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios; inc. XIV

Fica evidente que a Lei 10.520/02 optou, propositalmente, pela inversão da tradicional fases da licitação da Lei 8.666/93. No Pregão primeiramente são enviadas as propostas, posteriormente são efetuados os lances e, por fim, realiza-se a fase da habilitação. Esta opção adotada pelo legislador tenciona buscar maior economicidade nas compras efetuadas pela administração pública posto que, quanto maior o número de participantes na fase de lances, maior a concorrência entre os licitantes e, conseqüentemente, maior a probabilidade dos preços baixarem.

Por esta razão, **qualquer norma que vise restringir a participação de interessados na fase de lances por motivos de documentos de habilitação está, na realidade, infringindo o artigo 4º, inciso XIII, da Lei do Pregão**, descaracterizando um dos mais importantes, se não o mais, atributos desta modalidade de licitação, a saber, a inversão de fases e também poderá comprometer a economicidade dos procedimentos almejada pelo legislador.

Por ocasião da diligência no município, foi informado a esta equipe de auditoria que a exigência de certificado de registro cadastral válido está contemplada no artigo 3º da Instrução Normativa nº 07/09 do Sistema de Controle Interno do Município de Sorriso – IN 07/09 SCI.

Acerca desta norma do SCI, é importante esclarecer que a criação e manutenção de um sistema de registros cadastrais tem dois louváveis objetivos: de um lado, simplificar a atividade da administração, de modo que não seja necessário a cada licitação

examinar os requisitos de habilitação; de outro, permitir que os particulares possam fazer a comprovação de requisitos perante a administração sem os atropelos e riscos exigidos em determinado procedimento licitatório. Entretanto, não pode tal norma impedir que fornecedores não-cadastrados possam participar de licitações no âmbito da administração pública, sob pena de infringir, dentre outros, os artigos 3º, § 1º, inciso I; 22, §§ 1º, 2º e 3º; 27 e 115 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e o artigo 4º, inciso XIII, da Lei do Pregão.

É de extrema importância ressaltar que, conforme o art. 4º, inc. XIV, é facultado aos licitantes deixarem de apresentar os documentação de habilitação que contem no sistema de cadastramento de fornecedores. Assim sendo, **não se pode exigir, mas se deve aceitar** a inscrição prévia no sistema de cadastramento de fornecedores da entidade. Sobre o tema, convém também transcrever o Acórdão nº 1070/2005 do Tribunal de Contas da União:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3. informar ao Banco do Brasil, a título de esclarecimento, que, em qualquer modalidade de licitação, **não se pode exigir, mas se deve aceitar**, a inscrição prévia no Sicaf como meio de prova da habilitação de interessado, conforme o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I c/c o art. 22, § 2º, in fine, ambos da Lei de Licitações, bem como na redação dada ao Decreto nº 3.722/2001, pelo Decreto nº 4.485/2002; (Grifo nosso)

Pelos fundamentos expostos acima, fica patente a ilegalidade da exclusão da empresa STOCK HOSPITALAR da fase de lances do Pregão Presencial nº 106/2010, por estar com o Certificado de Registro Cadastral vencido

Das Sanções Cabíveis

Conforme a solicitação do denunciante, a saber de que este Tribunal intervenha no órgão para apuração dos fatos e responsabilidades, é importante, a fim de facilitar as conclusões desta equipe, verificarmos quais sanções são cabíveis no caso.

Conforme o artigo 74 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso – LO TCE/MT, é passível de multa “à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular, e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato”. Assim sendo estão sujeito à

serem multados por este Tribunal:

- o Controlador Interno, por implementar e norma contrária à Lei Lei 8.666/93 e 10.520/02;
- o Pregoeiro, por dar guarida a norma contrária a Lei do SCI, a saber IN 07/09, e decidir denegar o recurso contra a decisão que desclassificou a empresa STOCK HOSPITALAR, de participar da fase de lances da licitação; e
- ao Gestor por encampar decisão manifestamente contrária à Lei Lei 8.666/93 e 10.520/02.

Convém trazer à baila a regra esculpida no artigo 82, da LO TCE/MT, e do artigo 297, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso – RI TCE/MT, que autoriza o Tribunal Pleno ou o julgador singular a determinar medida cautelar sempre que existir prova suficiente de que o responsável, no exercício de suas funções, possa causar danos ao erário ou agravar a lesão.

Conforme exposto na análise do mérito da denúncia, a exigência de certificado de registro cadastral válido como condição *sine qua non*, para participação na fase de lances do Pregão pode causar danos ao erário, posto que a aplicação deste procedimento não trará quaisquer resultados positivos para a competitividade do certame, antes poderá resultar numa quantidade menor de participantes e quanto menor a competitividade, menos econômica tende a ser a proposta vencedora.

Sabe-se que a Lei autoriza os entes da federação a editarem atos que regulamentem aspectos operacionais em matéria de licitações, entretanto não podem tais regulamentos contrariarem as disposições contidas na Lei 8.666/93 e 10.520/02, conforme é o caso do artigo 3º da IN do SCI.

Nos termos o artigo 83, inciso III, da LO TCE/MT, este Tribunal ao julgar que determinado ato ou procedimento possa causar danos ao erário pode, cautelarmente determinar a sustação do ato impugnado.

Conclusão

Considerando que:

- a edição de Instrução Normativa pelo SCI é espécie de ato administrativo;
- o art. 3º, da IN 07/09 contraria as disposições contidas na Lei 8.666/93 e 10.520/02;
- a empresa STOCK HOSPITALAR foi irregularmente impedida de participar na fase de lances com base no art. 3º, da IN 07/09;
- a manutenção da aplicabilidade do art. 3º da IN 07/09 SCI é capaz de gerar dano ao erário; e
- este Tribunal, nos termos do art. 83, inc. III, da LO TCE/MT tem competência para sustar ato administrativo.

Recomendamos que esta Corte de Contas determine à autoridade municipal que torne insubsistente o artigo 3º, da IN 07/09 do SCI municipal, por ser contrário às leis 8.666/93 e 10.520/02. Entendemos também que estão sujeitos à aplicação de multa o Controlador Interno Sra. LOURDES ELIANE HAGERS BOSA, o Pregoeiro Sra. SOLENIR CALLEGARO GOBBI e o Prefeito de Sorriso Sr. CLOMIR BEDIN por serem responsáveis, ou colaborarem, pela inabilitação irregular da empresa STOCK HOSPITALAR de participar da fase de lances do Pregão 07/09. Por fim recomendamos que todos os envolvidos sejam citados a prestar esclarecimentos dos termos desta informação com vistas a garantir o contraditório e a ampla defesa.

Submetemos à apreciação superior.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA 6ª RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, SUBSECRETARIA DE CONTROLE DAS ORGANIZAÇÕES MUNICIPAIS em Cuiabá, 24 de fevereiro de 2011.

Alisson Francis Vicente de Moraes
Auditor Público Externo

Marcelo Eduardo Bussiki Rondon
Auditor Público Externo