

DENÚNCIA N. 932526

Denunciante: Lincon Indústria e Comércio Ltda. - Tropeira Alimentos
Denunciada: Prefeitura Municipal de Ipatinga
Partes: Leida Alves Tavares, Soelany Pereira Leite de Souza, Maria Cecília Ferreira Delfino
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

EMENTA

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. PREFEITA E PREGOEIRA. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. MÉRITO. COMPROMETIMENTO DA COMPETITIVIDADE DO CERTAME. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

A exigência no edital de requisitos que restrinjam indevidamente a competitividade do certame ensejam a aplicação de multa, com fundamento no art. 3º, §1º, I, da Lei 8.666/93.

Segunda Câmara
19ª Sessão Ordinária – 05/07/2018

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia oferecida por Lincon Indústria e Comércio Ltda., em face do Pregão Presencial nº. 009/2014 instaurado pela Prefeitura Municipal de Ipatinga com a finalidade de adquirir carnes e derivados destinados à Secretaria Municipal de Educação, por meio de Registro de Preços.

Aduz a denunciante, em síntese, que mesmo preenchendo os requisitos de habilitação exigidos pelo edital, foi declarada inabilitada pela Comissão de Licitação (fls. 01/64).

A denúncia foi recebida pela então Conselheira-Presidente à fl. 65, em 02/09/2014 e, por entender tratar-se de matéria de tutela de direito individual, remeteu os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.

O Ministério Público de Contas, ao verificar indícios de outras irregularidades, além das apontadas pela denunciante, requereu diligências (fls. 68/69), que foram por mim deferidas.

Em cumprimento à intimação de fls. 76/77, foi encaminhada cópia integral do Pregão Presencial nº 009/2014 (fls. 82/677).

Às fls. 679/680, o Ministério Público de Contas apresentou manifestação preliminar.

As Sras. Maria Cecília Delfino (Prefeita Municipal à época), Leida Alves Tavares (Secretária Municipal de Educação à época), e Soleany Pereira Leite de Souza (Pregoeira), foram regularmente citadas e apresentaram defesa às fls. 691/722.

O Órgão Técnico apresentou reexame às fls. 725/734.

Às fls. 736/741, parecer conclusivo do Ministério Público de Contas.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1- Preliminar de ilegitimidade passiva

Ao analisar os autos verifica-se que, embora citada, a Sra. Maria Cecília Delfino, Prefeita Municipal à época, não foi subscritora do instrumento convocatório, nem responsável por sua homologação. Dessa forma, não pode ser responsabilizada pelas irregularidades objeto de análise nos presentes autos.

Quanto à Sra. Soleany Pereira Leite de Souza, pregoeira do certame, também não foi subscritora do edital. Assim, seus atos foram pautados em razão de vinculação ao instrumento convocatório, não podendo ser responsabilizada por exigências tidas como irregulares existentes no edital.

Excluo, portanto, da relação processual, as Sras. Maria Cecília Delfino e Soleany Pereira Leite de Souza, uma vez que não praticaram atos passíveis de responsabilização.

II.2- MÉRITO

A denunciante apresentou a esta Corte de Contas recurso administrativo dirigido a Presidente da Comissão de Licitação, interposto pela empresa Lincoln Indústria e Comércio Ltda. em face de sua inabilitação no certame em análise, no qual requereu a reforma da decisão e o cancelamento da licitação. A empresa aduziu, em síntese, que mesmo preenchendo todos os requisitos de habilitação exigidos no edital foi declarada inabilitada pela Comissão de Licitação (fls. 01/04).

Segundo o Ministério Público de Contas, embora o objetivo imediato da denunciante seja a tutela individual, foram vislumbradas irregularidades no certame, que serão analisadas nos seguintes tópicos.

II.2.1- Do dever de publicidade

Às fls. 678/680, o Ministério Público de Contas apontou como irregularidade verificada no procedimento licitatório em análise a ofensa ao princípio da publicidade nos seguintes termos:

- I) Omissão da Administração Municipal na divulgação, em local de fácil acesso, de informações de interesse público. Não constam no sítio eletrônico mantido pela Prefeitura na internet informações relevantes sobre o Pregão Presencial n. 009/2014, tais como as atas das

sessões de recebimento e julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes. Assim, restou violado o art. 8º da Lei Federal n. 12.527/11, bem como o princípio da publicidade.

Diante da irregularidade apontada as Sras. Maria Cecília Ferreira Delfino, Leida Alves Tavares e Soleany Pereira Leite de Souza apresentaram defesa nos seguintes termos:

Acerca da suposta irregularidade apontada no item I do questionamento ministerial, tal assertiva não deve prosperar uma vez que a publicidade das informações de interesse público pertinentes ao processo licitatório em questão, Pregão Presencial N.º 009/2014, foram devidamente realizadas desde a sua publicação inicial com o Aviso da Licitação, com as informações concernentes ao procedimento licitatório, inclusive o respectivo edital e resultado, tudo conforme o art. 8º da Lei N.º 12.527/11.

Ainda, registra-se que o Aviso da Licitação foi publicado no Diário Oficial do Município, N.º 683 de 29/07/2014, página 11, este devidamente instituído pela Lei Municipal 2.706 de 26/05/2010; também publicado em jornal de circulação regional, Diário do Aço, edição de 30/07/2014, página 10; bem como no Diário Oficial do Estado de MG, Caderno 2, Publicação de Terceiros, edição de 30/07/2014, página 7 (docs. anexos). Quanto a publicidade do Edital, registra-se que o mesmo encontra-se disponível na íntegra, desde 28/07/2014, no site da Prefeitura Municipal de Ipatinga, através do link: http://www.ipatinga.mg.gov.br/Licitacao_visualizacao/1380/9-2014. E por fim, quanto ao resultado da respectiva licitação, ressalta-se também que fora devidamente publicado Diário Oficial do Município, N.º 719 de 18/09/2014, página 4; também publicado em jornal de circulação regional, Diário do Aço, edição de 19/09/2014, página 11; bem como no Diário Oficial do Estado de MG, Caderno 2, Publicação de Terceiros, edição de 19/09/2014, página 15.

Tais informações constam das folhas 122/125 e fls. 131/134 – Caderno I, e folhas 80/83 – Caderno III dos autos do Processo Licitatório em questão, todos já encaminhados à esta Corte de Contas.

Em seu parecer conclusivo, às fls. 736/741, quanto ao ponto em análise, o Ministério Público de Contas se manifestou no seguinte sentido:

I) VIOLAÇÃO À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI FEDERAL N. 12.527/2011)

11. Constatou-se a ausência de publicação das atas das sessões de recebimento e julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes, o que viola o art. 8º, inc. IV, da Lei Federal n. 12.527/11.

(...)

13. Em consulta ao sítio eletrônico oficial do Município, verifica-se que estão publicados o edital de pregão e o referido resultado.

(...)

15. O inciso IV prevê a publicação de **informações** relativas aos certames licitatórios, o que **abrange** os editais e resultados e, obviamente, não exclui as atas das sessões, dada a sua relevância para o desfecho do processo licitatório.

(...)

17. Portanto, opina o Ministério Público de Contas que seja recomendada aos responsáveis a publicação no sítio eletrônico oficial do Município de todas as informações relativas aos certames, especialmente os atos praticados na fase externa, tais como atas das sessões de recebimento e julgamento das propostas, a fim de conferir concretude ao dever de transparência dos atos estatais.

O art. 8º, §1º, inc. IV, da Lei Federal n. 12.527/11, citado pelo *parquet* de Contas, exige a publicidade das informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados. *In litteris*:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

(...)

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

Contata-se, portanto, que o art. 8º, §1º, inc. IV, da Lei Federal n. 12.527/11 não explicita a necessidade de publicação das atas das sessões de recebimento e julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes. Assim, entendo que a publicação do edital e do seu resultado do diário oficial do Município, em órgão publicitário de circulação regional e no diário oficial do Estado de Minas Gerais, foram suficientes para atender o dever de publicidade presente na Constituição Federal e na Lei de Acesso à Informação.

Nesse sentido o Órgão Técnico se manifestou à fl. 731:

Com efeito, as informações relativas ao mencionado procedimento licitatório foram amplamente veiculadas no diário oficial do Município, em órgão publicitário de circulação regional e, ainda, no diário oficial do Estado de Minas Gerais, ocorrendo no processamento desse procedimento licitatório total observância do princípio da publicidade, como, aliás, determina o art. 3º da lei de licitações quando prescreve que todo procedimento licitatório, não importando qual seja sua modalidade, deve ser processado e julgado em estrita conformidade com certos princípios básicos ali descritos dentre os quais o da publicidade merece destaque especial.

Diante do exposto, deixo de acolher o argumento apresentado pelo Ministério Público de Contas no item **I) VIOLAÇÃO À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI FEDERAL N. 12.527/2011)**, visto que, como demonstrado pelas denunciadas em sua defesa e apontado pelo Órgão Técnico às fls. 725/734-v, não houve prejuízo à publicidade do certame.

II.2.2- Da restrição à competitividade do certame pela exigência de requisitos na fase de apresentação de propostas

Às fls. 678/680, o Ministério Público de Contas apontou como irregularidades verificadas no procedimento licitatório em análise as exigências constantes nos itens 8.6.1, 9.5.1 e 9.5.4 do edital, nos seguintes termos:

II) Item 8.6.1 (fls. 09): exige que sejam inseridos no envelope de proposta de preços diversos documentos que deveriam fazer parte do envelope habilitação e outros que deveriam ser apresentados apenas pela licitante vencedora.

III) Itens 9.5.1 e 9.5.4 (fls. 11): exigência entre os requisitos de habilitação de documentos que extrapolam o disposto nos arts. 27 a 31 da Lei Federal n. 8.666/93. A apresentação dos documentos mencionados nos referidos itens deve ser exigida apenas da licitante vencedora do certame, como condição para assinatura da ata de registro de preços.

Diante da irregularidade apontada as Sras. Maria Cecília Ferreira Delfino, Leida Alves Tavares e Soleany Pereira Leite de Souza apresentaram defesa nos seguintes termos:

Quanto aos itens II, III e IV do referido questionamento, considerando que o instrumento convocatório não sofreu qualquer tipo de impugnação, ou mesmo questionamentos, e que o edital de licitação tem força de lei entre a administração e os participantes, em atendimento ao princípio da vinculação ao edital, os termos do edital devem atendidos até o encerramento do certame.

Também não procedem as alegações do Ministério Público de Contas de que as exigências constantes do item 8.6.1, do item 9.5.1 e 9.5.4 e do item 14.3 do Edital de Licitação – Pregão Presencial nº. 009/2014 configuram irregularidades com o condão de restringir indevidamente a competitividade do certame.

As exigências constantes do referido edital são indispensáveis ao cumprimento do contrato e não violam em hipótese alguma o princípio da competitividade.

Toda licitação tem edital com cláusulas que restringem o objeto e o universo dos participantes, uma vez que a Administração necessita de um dado objeto e de condições pessoais do futuro contrato que conduzam à alta probabilidade de que o contrato será cumprido.

Na situação do Pregão Presencial nº. 009/2014, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Ipatinga, por intermédio de sua Secretaria Municipal de Educação, para a aquisição futura de carnes e derivados (relacionados no Termo de Referência), para atendimento da merenda escolar das creches e escolas públicas municipais, tais exigências se mostram indispensáveis à boa seleção do contrato e principalmente ao ideal cumprimento do contrato.

Exigir, em edital de licitação, através do seu item 8.6.1, dos itens 9.5.1 e 9.5.4 a apresentação prévia de certos documentos ou manter em sigilo, até o final do julgamento da habilitação, o preço cotado pela Administração, não se tratam de irregularidades, pois são procedimentos legais. Tais exigências, apenas asseguram a Administração o mínimo indispensável para a proteção de seus interesses, sem descuidar do atendimento da finalidade do certame, o bom cumprimento do contrato.

(...)

Como se pode constatar das Atas de Julgamento, a Denunciante deveria ser desclassificada, como foi, por não adimplir com exigência do instrumento convocatório. Impera destacar, ao contrário do apontado pela Procuradoria de Contas e pela Denunciante, que fora feita diligência a fim de constatar a procedência das documentações apresentadas por todos os licitantes em equivalência ao instrumento convocatório.

Neste ponto, a fim de analisarmos isoladamente os apontamentos apresentados no recurso da denunciante, bem como do questionamento elaborado pela Douta Procuradora de Contas, iniciaremos o mérito com a demonstração do motivo efetivo que ensejou a desclassificação da Denunciante, para tanto, vejamos o seguinte excerto da Ata de Julgamento:

A LINCOLN INDÚSTRIA E COMERCIO LTDA, descumpriu item 10.4 do edital ao apresentar o Registro de Rótulo de produtos de origem animal sem autenticação (fls. 120, 127, 127, 137, 138, 141, 142, 145, 146, 148 e 149), e sem senha para

verificar a autenticidade do documento”, por descumprimento às exigências editalícias, sua propostas está desclassificada (*sic*).

Ora, salvo melhor juízo é procedente a conduta da Pregoeira que desclassificou a proponente, ora Denunciante. A mesma inadimpliu com uma exigência posta no edital. Sobre esta questão, ainda que seja apenas um item não cumprido, a recorrente assim, deve ser desclassificada, de pleno direito, uma vez que dentre os princípios que regem a licitação, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório está inteiramente atrelado ao caso em específico.

Portanto, não seria discricionária da Pregoeira, a decisão de classifica-la ou não, e sim, uma decisão vinculada, diretamente correlata ao critério de julgamento objetivo, sendo que, se a licitante não apresenta os requisitos formais e materiais necessários ao atendimento do instrumento convocatório, a mesma não apresenta condições de concorrer em igualdade com os demais interessados que cumpriram com tal requisito.

Com o devido acato, a posição adotada naquela sessão deve prosperar, sob pena de inobservância legal dos Princípios que norteiam a Lei de Licitações, senão vejamos o que dispõe o art. 3º da Lei Federal 8.666/93 (...).

A Pregoeira agiu vinculada ao Princípio do Atendimento do Instrumento Convocatório, não podendo deixar de observar o item 10.4 do Edital que prevê que “os documentos necessários para a habilitação dos licitantes poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente por servidor da administração”. A decisão de não aceitar a documentação acima subscrita apresentada pela recorrente, está em consonância com o Princípio da Legalidade, como se observa no art. 32, da Lei nº 8.666/93 (...).

Apesar da Ilustríssima Procuradora de Contas, bem como do Denunciante apontar falta na conduta da Pregoeira, a mesma, amparada pelo artigo 43, §3, da Lei 8.666/93, realizou diligência ao Ministério da Agricultura, a fim de confirmar a autenticidade da documentação ora em questão e foi informada que somente mediante senha própria e específica poderia ser feita a verificação da autenticidade do documento, através do site oficial. Diante disso, a Pregoeira entrou em contato com o cartório local e esta informação foi confirmada e ainda repassada a todos os licitantes presentes no certame. Não podendo a Pregoeira adotar qualquer forma de tratamento diferenciado à Denunciante, já que outros licitantes apresentaram o referido documento devidamente autenticado.

Ao ter acesso à informação, o representante da LINCOLN INDUSTRIA E COMERCIO LTDA não se manifestou no sentido de entrar em contato com o Responsável Técnico da Empresa para obter a senha e *login* e repassá-la para realização da nova diligência no site do órgão competente (<http://sigsif.agricultura.gov.br>).

Nesse sentido, as alegações da Denunciante e de que a diligência poderia ter sido mais abrangente/ausência de contato com o Responsável Técnico da empresa não procedem, uma vez que o representante da recorrente no certame foi devidamente informado e não apresentou as informações necessárias para conferência da autenticidade do documento.

A decisão que desclassificou a proposta da recorrente foi tomada em consonância com os princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Insistindo acerca do que dispõe a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório, tem-se o entendimento de que se trata de segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à

Administração que observe as regras por ela próprias lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação (...).

Em seu parecer conclusivo, às fls. 736/741, quanto ao ponto em análise, o Ministério Público de Contas se manifestou no seguinte sentido:

II) ITENS 8.6.1 E 9.5 – DOS REQUISITOS DA PROPOSTA E DE HABILITAÇÃO

(...)

20. Primeiramente, a ausência de impugnação do edital não tem o condão de validar ou conferir legalidade às cláusulas que não possuem amparo legal.

21. O Edital exige no item 8.6.1 os documentos que devem compor o envelope da proposta (fls. 169):

8.6.1 As empresas licitantes deverão apresentar, dentro do envelope de proposta, os seguintes documentos:

(...)

b) Registro da empresa proponente ou do seu fornecedor, ou fabricante do produto, junto a um dos órgãos competentes, Federal (SIF), Estadual (SIE), ou Municipal (SIM), conforme a Lei Federal nº. 7.889 de novembro de 1989, comprovando que a empresa em questão está apta a industrializar e comercializar carne;

(...)

d) As empresas interessadas em participar da presente Licitação, que estejam domiciliadas ou sediadas fora do Estado de Minas Gerais, deverão comprovar que possuem depósito ou entreposto de Carnes, objeto da presente licitação e que esteja o mesmo devidamente fiscalizado pelo SIF – Serviço de Inspeção Federal.

e) Prova de registro ou inscrição da empresa proponente ou do seu fornecedor, ou fabricante do produto, na entidade profissional competente, com a correspondente anotação dos profissionais legalmente habilitados, dela encarregados.

22. Contudo, percebe-se que as exigências contidas nos itens 8.6.1 “b” e “d” são **requisitos da habilitação** e não requisitos de proposta, uma vez que visam comprovar a capacidade técnica *genérica* do licitante, ou seja, se o licitante preenche os requisitos indispensáveis para a execução satisfatória do objeto do certame,

23. Quanto à qualificação técnica, prevê a Lei Federal n. 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV – prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

(...)

25. As exigências contidas nos itens 8.6.1 “b” e “d”, que devem ser exigidas **para fins de habilitação**, encontra amparo na Lei Federal n. 1.283/50, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal (...).

26. Depreende-se que é pressuposto do funcionamento regular do estabelecimento industrial ou entreposto de produto o registro nos órgãos de inspeção (federal, estadual ou municipal). Tratam-se, pois, as exigências dos itens 8.6.1 “b” e “d” de requisitos previstos em lei especial (art. 30, inciso IV, Lei Federal n. 8.666/93).

27. Noutro ponto, a exigência do item 8.6.1 “e” refere-se a requisito de habilitação, conforme previsto no art. 30, inciso I, da Lei Federal n. 8.666/93.

28. Os itens 9.5.1 e 9.5.4 exigem para fins de habilitação:

9.5 DOCUMENTOS COMPLEMENTARES

9.5.1 Alvará Sanitário emitido pela Secretaria de Saúde do local onde está instalada a empresa.

(...)

9.5.4 Certificado ou declaração emitido pelo Ministério da Agricultura que comprove que o estabelecimento industrial responsável pela produção, instalação, armazenamento e distribuição dos produtos de origem animal, que será exercida por um único órgão.

29. O art. 6º da Lei Federal n. 1.283/50 estabelece que não haverá duplicidade da fiscalização (...).

30. É exigível, portanto, tão somente o registro no órgão de fiscalização, consoante sua competência territorial (art. 4º, Lei 1.283/50), sendo conflitantes as exigências dos itens dos itens 9.5.1 e 9.5.4. Isto porque o alvará sanitário confunde-se com o registro no órgão de inspeção.

31. Frise-se que o documento apresentado às fls. 566/567 pela licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar refere-se ao alvará de licença e funcionamento, e não alvará sanitário, o que comprova a irregularidade da exigência.

32. As exigências contidas nos itens 8.6.1, “b”, “d” e “e” deram causa à restrição da competitividade do certame, conforme se apura da ata de fls. 498/500, pois as propostas de cinco licitantes foram inicialmente desclassificadas.

33. Diante de todo o exposto, são irregulares as exigências contidas nos itens 8.6.1, “b”, “d” e “e” como requisitos da proposta e nos itens 9.5.1 e 9.5.4 por violação art. 6º da Lei n. 1.283/50.

Em relação ao item **II) ITENS 8.6.1 E 9.5 – DOS REQUISITOS DA PROPOSTA E DE HABILITAÇÃO**, acolho a manifestação do Ministério Público de Contas quanto à existência de irregularidade. Isso porque, conforme afirmado pelo *parquet* de contas, as exigências contidas nos itens 8.6.1, “b”, “d” e “e” deram causa à restrição da competitividade do certame, conforme se apura da ata de fls. 498/500, pois as propostas de cinco licitantes foram inicialmente desclassificadas devido a exigências que não poderiam ter sido feitas como requisitos de proposta. Ademais, são irregulares as exigências contidas nos itens 9.5.1 e 9.5.4 por violação art. 6º da Lei n. 1.283/50.

Nesse sentido, manifestação do Ministério Público de Contas à fl. 680:

10. Do exame do procedimento licitatório extrai-se que as irregularidades acima apontadas restringiram indevidamente a competitividade no certame.

11. Verifica-se das atas de fls. 232/233, 498/500 e 518/524, que 8 (oito) empresas apresentaram proposta. Ocorre que, em virtude de exigências irregulares e, principalmente, indevidas no momento do exame das propostas de preços e fase de lances do pregão ora examinado, **sendo que sequer houve disputa entre licitantes nos itens 01 e 03**. Isso acarretou ausência de competitividade no certame, impedindo que a Administração pudesse obter menores preços para os itens licitados.

12. Saliente-se que todos os 6 (seis) itens licitados foram adjudicados a apenas uma empresa.

13. Tal fato ainda demonstra que, apesar do objetivo imediato da denunciante ter sido a tutela de direito individual, sua inabilitação por vício formal, que poderia ter sido sanado por diligência do pregoeiro, aliada ao tumulto procedimental causado pelo exame de documentos de habilitação em momento anterior à fase de lances no pregão, houve restrição indevida da competitividade no certame, a qual causou prejuízo ao erário na medida em que frustrou ou reduziu a efetiva disputa na fase de lances.

Diante da irregularidade apurada, voto pela aplicação de multa à Sra. Leida Alves Tavares (Secretária Municipal de Educação à época, signatária do certame e responsável por sua homologação), no valor individual de R\$2.000,00 (dois mil reais).

II.2.3- Do sigilo do preço cotado e da ausência de anexo ao edital com planilha de quantitativos e custos unitários

Às fls. 678/680, o Ministério Público de Contas apontou como irregularidades verificadas no procedimento licitatório em análise o sigilo do preço cotado e a ausência de anexo ao edital com planilha de quantitativos e custos unitários, nos seguintes termos:

- IV) Item 14.3 (fls. 14): dispõe o referido item que o preço cotado pela administração poderá ser mantido em sigilo até o final do julgamento da habilitação. Tal previsão não encontra amparo legal no caso do presente certame, cujo objeto é a aquisição de carnes e derivados.
- V) Ausência de anexo ao edital com planilha de quantitativos e custos unitários, em observância ao disposto no art. 40, §2º, II, da Lei Federal n. 8.666/93.

Diante da irregularidade apontada as Sras. Maria Cecília Ferreira Delfino, Leida Alves Tavares e Soleany Pereira Leite de Souza apresentaram defesa nos seguintes termos:

Exigir, em edital de licitação, através do seu item 8.6.1, dos itens 9.5.1 e 9.5.4 a apresentação prévia de certos documentos ou manter em sigilo, até o final do julgamento da habilitação, o preço cotado pela Administração, não se tratam de irregularidades, pois são procedimentos legais. Tais exigências, apenas asseguram a Administração o mínimo indispensável para a proteção de seus interesses, sem descuidar do atendimento da finalidade do certame, o bom cumprimento do contrato.

Quanto ao item V, quando questionado acerca da ausência da planilha de quantitativos e custos unitários no edital, apesar de não constar como anexo do instrumento convocatório, o mesmo constam dos autos do processo licitatório, especificamente em folhas 24/30 – Caderno I dos referidos autos, e esteve disponível a qualquer interessado a consulta.

Em seu parecer conclusivo, às fls. 736/741, quanto ao ponto em análise, o Ministério Público de Contas se manifestou no seguinte sentido:

III) ITEM 14.3 (SIGILO DO PREÇO COTADO) E AUSÊNCIA DE ANEXO AO EDITAL COM PLANILHA DE QUANTITATIVOS E CUSTOS UNITÁRIOS

34. Argumentam as defendentes acerca da ausência de anexo ao edital com planilhas de quantitativos e preços unitários:

[...] manter em sigilo, até o final do julgamento da habilitação, o preço cotado pela Administração, não se tratam de irregularidades, pois são procedimentos legais. Tais exigências, apenas asseguram a Administração o mínimo indispensável para a

proteção de seus interesses, sem descuidar do atendimento da finalidade do certame, o bom cumprimento do contrato.

Quanto ao item V, quando questionado acerca da ausência da planilha de quantitativos e custos unitários no edital, apesar de não constar como anexo do instrumento convocatório, o mesmo constam dos autos do processo licitatório, especificamente em folhas 24/30 – Caderno I dos referidos autos, e esteve disponível a qualquer interessado a sua consulta (*sic*).

35. A argumentação é contraditória ao afirmar a legalidade da manutenção do **sigilo, sem demonstrar amparo legal ou interesse da Administração a ser atendido**, e ao afirmar que a planilha de quantitativos e custos unitários esteve **disponível para a consulta**.

36. O parecer jurídico elaborado pela Procuradoria Municipal às fls. 150/158 já havia indicado a irregularidade ora tratada (...).

37. Foi prestado às fls. 163/164 o seguinte esclarecimento em resposta ao parecer ora transcrito:

8 – Optamos pelo sigilo do orçamento estimado até o encerramento do certame, visto que tal divulgação poderia influenciar os licitantes a apresentar preços próximos do valor orçado, desestimulando uma queda expressiva dos preços entre os licitantes.

38. Na prática, as propostas iniciais classificadas às fls. 518/523 apresentaram valores superiores que variaram de 3% (item 5) a 67% (item 3) em relação aos preços de mercado apontados na média de fls. 111. Não houve, portanto, a “*queda expressiva dos preços entre os licitantes*”.

39. A Lei Federal n. 10.520/02 dispõe, no art. 4º, inciso III, que “*do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso*”. Por sua vez, o inciso I, art. 3º, estabelece:

I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

40. Os critérios de aceitação da proposta compreendem, em síntese, os requisitos mínimos do objeto licitado e o valor estimado. Tais critérios devem ser **objetivos e previamente definidos no edital ou convite**, sendo vedada a **utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado** que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes (Lei Federal n. 8.666/93, art. 44, §1º).

(...)

42. Defende o Ministério Público de Contas que o orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários deve obrigatoriamente figurar entre os anexos do edital também em observância aos princípios da publicidade e da isonomia.

(...)

44. Esse também é o entendimento defendido pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão no julgamento da Denúncia n. 862.128, Segunda Câmara, sessão do dia 08/08/2013, na qual seu voto foi aprovado por unanimidade (...).

45. Diante do exposto, irregular a ausência do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários entre os anexos do edital.

Quanto ao **III) ITEM 14.3 (SIGILO DO PREÇO COTADO) E AUSÊNCIA DE ANEXO AO EDITAL COM PLANILHA DE QUANTITATIVOS E CUSTOS UNITÁRIOS**,

abordado pelo Ministério Público de Contas, também deixo de acolhê-lo, tendo em vista a desnecessidade de anexação ao edital de planilha de quantitativos e custos unitários, na realização de pregão presencial quando presente na fase interna do certame (fls. 106/111).

Nesse mesmo sentido já se posicionou o Pleno desta Corte de Contas:

Nos procedimentos licitatórios da modalidade pregão, o orçamento estimado em planilha pode constar, apenas, da fase interna, não necessitando estar publicado como anexo do edital, nos termos do art. 3º, III, da Lei n. 10520/02. [...] (RO 887.854 Pleno TCE/MG, sessão de 27/08/2014).

Assim, diante da existência de planilha de quantitativos e custos unitários na fase interna do certame (fls. 106/111) e da informação prestada pela defesa de que os dados estavam à disposição caso solicitados por qualquer interessado, deixo de aplicar multa à responsável.

Cumprido ressaltar que não consta dos autos nenhuma informação acerca de recusa da administração pública quanto à disponibilização do orçamento estimado, em caso de solicitação por interessado.

Embora deixo de aplicar multa, tendo em vista o princípio da publicidade, recomendo que nos próximos certames haja publicação do orçamento estimado em planilha, como anexo do edital.

III – CONCLUSÃO

No mérito, voto, pela **irregularidade** dos itens 8.6.1, 9.5.1 e 9.5.4 do edital do Pregão Presencial nº 009/2014, porquanto estabelecem como requisitos de habilitação documentos que extrapolam o disposto nos arts. 27 a 31 da Lei Federal n. 8.666/93 e pela aplicação de **multa** no valor de **R\$2.000,00** (dois mil reais) à **Sra. Leida Alves Tavares** (Secretária Municipal de Educação à época, subscritora do edital e responsável por sua homologação), nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/208.

Recomendo ao atual gestor que nos próximos certames realizados pelo Município haja a anexação ao edital de planilha de quantitativos e custos unitários, em consonância com o princípio da publicidade.

Assim, voto pela extinção dos presentes autos com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC c/c art. 379 do RITCEMG.

Cumpridas as disposições regimentais pertinentes, arquivem-se os autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expostas no voto do Relator, em: **I**) excluir da relação processual, na preliminar de ilegitimidade passiva, as Sras. Maria Cecília Ferreira Delfino e Soleany Pereira Leite de Souza, uma vez que não praticaram atos passíveis de responsabilização; **II**) julgar irregulares,

no mérito, os itens 8.6.1, 9.5.1 e 9.5.4 do edital do Pregão Presencial n. 009/2014, porquanto estabelecem como requisitos de habilitação documentos que extrapolam o disposto nos arts. 27 a 31 da Lei Federal n. 8.666/93; **III**) aplicar multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Leida Alves Tavares (Secretária Municipal de Educação à época, subscritora do edital e responsável por sua homologação), nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/208; **IV**) recomendar ao atual gestor que, nos próximos certames realizados pelo Município, seja anexada ao edital a planilha de quantitativos e custos unitários, em consonância com o princípio da publicidade; **V**) declarar a extinção dos presentes autos, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC, c/c art. 379 do RITCEMG; **VI**) determinar o arquivamento dos autos, cumpridas as disposições regimentais pertinentes.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Declarada a suspeição do Conselheiro Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 05 de julho de 2018.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

JOSÉ ALVES VIANA
Relator

(assinado eletronicamente)

jc/rp/ms

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**