

**TC 035.132/2012-4.**

**Tipo:** Representação.

**Entidade:** Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE

**Representado:** Presidente da Comissão de Licitação (Maria Aparecida Alves da Silva).

**Interessado:** Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica Ltda. (CNPJ 06.906.262/0001-04).

**Proposta:** não concessão de medida cautelar e determinação à Comissão Permanente de Licitação de Juazeiro do Norte/CE.

## INTRODUÇÃO

Tratam os autos de representação formulada pela Empresa Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica Ltda. (CNPJ 06.906.262/0001-04), com base no disposto no art. 113, § 1º da Lei 8.666/93, acerca de possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE no âmbito da Tomada de Preços 2407.01/2012-SEASTEC.

2. O certame atacado destina-se à contratação de empresa para execução do Plano de Implementação do Projovem Trabalhador, integrante do Programa Nacional de Inclusão de Jovens no município de Juazeiro do Norte - Ceará, de forma a qualificar social - profissionalmente os jovens, no valor estimado de R\$ 885.289,90. A sessão pública para recebimento dos documentos de Habilitação e Propostas de Preços ocorreu em 14/8/2012 (Peça 3).

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, vez que se trata de aplicação de verba federal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição; estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

4. Além disso, a Empresa Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica Ltda. (CNPJ 06.906.262/0001-04) possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso VII do art. 237 do RI/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

5. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

## EXAME TÉCNICO

6. Relativamente ao esboço fático da questão o representante informa, em síntese, a existência de irregularidades praticadas pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, a seguir relatadas:

a) a Comissão Permanente de Licitação reformou “inexplicavelmente”, após recurso da interessada, a decisão no sentido de declarar inabilitada a licitante Universidade Patativa do Assaré-UPA. De acordo com a decisão reformada a UPA fora declarada inabilitada, porque "não

apresentou comprovação de desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidade e prazos com o objeto da licitação, conforme exigência do item 4.2.4.1 do edital";

b) alega o representante que a nova decisão, exarada em 5/9/2012, é indevida porque a UPA não apresentou nas suas razões recursais qualquer motivo relevante que demonstrasse a compatibilidade dos atestados, tampouco demonstrou objetivamente a pertinência e compatibilidade dos atestados, limitando-se a fazê-lo de forma genérica e insuficiente; e

c) em afronta ao princípio da publicidade a CPL negou à Empresa Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica Ltda. o seu direito de obtenção de cópias do processo administrativo da licitação, em especial dos documentos relativos à suposta comprovação da qualificação técnica da UPA, sob o argumento de que aqueles documentos fazem parte do sigilo fiscal daquela empresa (requerimento feito em 10/9/2012).

6. Assim, considerando evidente a presença dos requisitos autorizadores da concessão da medida cautelar pleiteada, bem como do risco de dano consubstanciado no fato de que em 14/9/2012 será retomado o procedimento licitatório, com a abertura dos envelopes referentes às propostas comerciais, "mesmo tendo o procedimento sido eivado de vícios insanáveis", o representante requer que o Tribunal de Contas da União adote medida cautelar, nos termos do Art. 276 do Regimento Interno, para determinar que:

a) a Comissão Permanente de Licitação forneça a cópia reprográfica da íntegra do processo administrativo referente à TP 2407.01/2012-SEASTC, que deverá ser realizada através da sua protocolização nos autos deste feito, a fim de que possa ser avaliada a legalidade do certame; e

b) após o recebimento da documentação, ordene a sustação dos efeitos da habilitação da Universidade Patativa do Assaré - UPA na TP 2407.01/2012-SEASTC, originário do Município de Juazeiro do Norte-CE, anulando todos os atos subsequentes, inclusive eventual adjudicação, homologação ou qualquer contratação caso já tenha ocorrido, assegurando assim o regular seguimento do torneio sem a participação da precitada licitante, até o julgamento final do presente feito.

7. De acordo com o edital consta a seguinte exigência relativamente ao quesito habilitação - qualificação técnica (Peça 1, p. 29-30):

#### 4.2.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

4.2.4.1- Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, comprovado através de dois ou mais atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, acompanhado de:

a) Nota Fiscal compatível com o serviço prestado declarado no atestado.

8. De acordo com a Ata de Abertura da Tomada de Preços, de 14/8/2012, a empresa Universidade -Patativa do Assaré - UPA não apresentou comprovação de desempenho de atividade pertinente e compatível em características; quantidade e prazos com, o objeto da licitação, conforme exigência do item 4.2-4.1 do edital (Peça 1, p. 71-72). A representante juntamente com o Instituto Brasileiro Pró-Cidadania foram as únicas licitantes declaradas habilitadas pela CPL.

9. Contra a decisão da CPL a empresa UPA impetrou, em 23/8/2012, recurso administrativo argumentando que não foram considerados os atestados apresentados pela empresa que comprovam a prestação de serviços compatíveis e similares ao objeto da licitação, não se sustentando, portanto, a sua inabilitação. Por sua vez, a empresa Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica Ltda. apresentou, em 31/8/2012, contrarrazões de recurso alegando, em essência, que os atestados apresentados pela UPA não são pertinentes nem compatíveis em características quantidade ou prazos com o objeto da licitação (Peça 1, p. 75-85).

10. Diligenciada acerca das questões abordadas pelo representante, a Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Senhora Maria Aparecida Alves da Silva, apresentou os seguintes esclarecimentos (Peça 4):

a) o Procedimento Licitatório encontra-se suspenso atendendo ao Mandado de Segurança Preventivo Processo 40677-68.2012.8.06.0112/0 da 2ª Vara Civil de Juazeiro do Norte, que manda anular qualquer ato cometido posterior a Expedição de tal Processo. (Peça 5, p. 12-15 e Peça 6, p. 1-7)

b) a empresa participante de Certame Licitatório, após ter sido declarada inabilitada, recorreu de acordo com a lei de licitações e a Procuradoria Geral do Município (órgão jurídico) deferiu seu recurso habilitando-a (Peça 5, p. 15);

c) em momento algum foi negado o direito de acesso ao procedimento pela Empresa Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica LTDA e nem de outra empresa. No dia da abertura dos envelopes de habilitação, estava presente a representante da referida empresa que analisou minuciosamente e rubricou os documentos de todos os licitantes participantes; e

d) a empresa Homine não requereu cópias reprográficas do procedimento licitatório, o requerimento foi exclusivo de cópias de documentos, em específico, das declarações técnicas e notas fiscais apresentadas pela Empresa Universidade Patativa do Assaré – UPA. Se o requerimento fosse do procedimento licitatório como a requerente alegou em juízo, não teria sido negado de maneira alguma pela Comissão.

11. Com vistas a demonstrar a negativa da CPL de acesso a cópias do processo administrativo da licitação, a representante acostou cópia do Ofício 186/2012-CPL, de 11/9/2012 por meio do qual a Presidente da Comissão Permanente de Licitação Senhora Maria Aparecida Alves da Silva informa a impossibilidade do atendimento da solicitação, por se tratar de requerimento exclusivo de cópias de documentos, em específico, das declarações técnicas e notas fiscais apresentadas pela empresa Universidade Patativa do Assaré – UPA e os documentos mencionados “fazem parte do sigilo fiscal da empresa não cabendo esta Comissão quebrá-lo” (Peça 1, p. 90).

12. Entretanto, afirmou que, ciente da publicidade que deve ser dada aos procedimentos licitatórios, foi dado acesso a documentos de todos os licitantes participantes ao representante da empresa Homine, que no dia da abertura dos envelopes de habilitação (14/8/2012) analisara minuciosamente e rubricaraos documentos de todos os licitantes participantes.

13. Sobre essa questão cumpre lembrar que não há fase sigilosa em procedimentos licitatórios, exceto quanto ao conteúdo das propostas até serem conhecidas. Assim, são públicos e acessíveis aos cidadãos todos os atos do processo.

14. Em obediência aos princípios da transparência e da publicidade, permite-se a interessados o conhecimento das condições licitatórias, em qualquer momento do processo licitatório, por ser público, de modo a evitar a pratica de irregularidades nos respectivos procedimentos e de contratações sigilosas, danosas ao Erário.

15. Nesse sentido entende-se pertinente cientificar a Comissão Permanente de Licitação de Juazeiro do Norte/CE que deve ser permitido a qualquer interessado conhecimento prévio dos termos do processo licitatório, obtenção de certidões ou cópias reprográficas de dados e de documentos que o integram, em respeito ao princípio da publicidade dos atos administrativos.

16. Relativamente à habilitação da UPA, a Procuradoria Geral do Município, quando da análise do recurso administrativo interposto pela interessada, opinou pelo seu provimento e consequente habilitação da empresa recorrente, entendendo que o edital “não está especificando maiores dados a serem exigidos nos atestados de capacidade técnica e que a exigência de

comprovação da qualificação técnica mediante nota fiscal extrapola as possibilidades legais determinadas pela Lei 8.666/93”.

17. De fato, as exigências de habilitação não podem ultrapassar os limites da razoabilidade, além de não ser permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. A jurisprudência do TCU é firme no sentido de a administração deve abster-se de prever, como exigência de habilitação, requisitos que não estejam contemplados nos arts. 28 a 31 da Lei 8.666/1993, por ausência de amparo legal e por restringir a competitividade da licitação, em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da referida lei.

18. Nesse sentido, e considerando inclusive o parecer da Procuradoria Geral do Município acerca da questão, entende-se que deva ser feita determinação à CPL no sentido de realizar os ajustes no edital relativamente aos requisitos de habilitação, devendo consequentemente reabrir os prazos do certame conforme dispõe a Lei 8.666/93.

19. Acerca do Mandado de Segurança Preventivo informe-se que o Processo 40677-68.2012.8.06.0112/0 foi impetrado pela Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica Ltda. contra ato da Presidente da Comissão Permanente de licitação da Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte, por meio do qual requereu o fornecimento de cópia reprográfica da íntegra do processo administrativo referente à Tomada de Preços em exame, a sustação do certame e anulação de todos os atos posteriores ao ingresso de seu pedido administrativo de fornecimento de cópias, datado de 10/9/2009.

20. O MM. Juiz de Direito da 2ª Vara da Comarca de Juazeiro do Norte, Estado do Ceará, Gúcio Carvalho Coelho, deferiu a medida liminar pleiteada e notificou, em 13/9/2012, a Presidente da Comissão Permanente de Licitação e o Município de Juazeiro do Norte/CE, do teor da decisão prolatada nos autos determinando o forneça ao impetrante de cópia de todo o processo licitatório - Tomada de Preços 2407.01/2012 - SEASTC, bem como cientificando de que foram anulados todos os atos praticados em referido processo posteriores à data de 10/9/2012.

21. Ante a decisão adotada no processo 40677-68.2012.8.06.0112/0, em trâmite na 2ª Vara de Justiça Federal, Seção Judiciária do Ceará, trazendo liminar concedida contra certame ora questionado, entende-se que não deve ser acolhido o pleito do representante quanto a concessão de cautelar por não mais haver o requisito do *periculum in mora*. Informe-se, adicionalmente, que a suspensão do certame foi publicada no Diário Oficial do Município em 14/9/2012 e Diário Oficial do Estado em 17/9/2012 (Peça 5).

## CONCLUSÃO

22. O documento constante da Peça 1 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

23. No que tange ao requerimento de medida cautelar, *inaudita altera pars*, entende-se que este não deve ser acolhido, por não estar presente nos autos o requisito do *periculum in mora* (itens 17-18).

24. Relativamente à negativa da CPL de acesso a cópias do processo administrativo da licitação propõe-se cientificar a Comissão Permanente de Licitação de Juazeiro do Norte/CE que deve ser permitido a qualquer interessado conhecimento prévio dos termos do processo licitatório, obtenção de certidões ou cópias reprográficas de dados e de documentos que o integram, em respeito ao princípio da publicidade dos atos administrativos.

25. Por fim, considerando que as exigências de habilitação do certame em exame, alvitra-se a realização de determinação à CPL para que, quando do prosseguimento da Tomada de Preços 2407.01/2012-SEASTEC, realize os ajustes no edital do certame relativamente aos requisitos de

habilitação, de forma a abster-se de prever, como exigência de habilitação, requisitos que não estejam contemplados nos arts. 28 a 31 da Lei no 8.666/1993, por ausência de amparo legal e por restringir a competitividade da licitação, em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, devendo consequentemente reabrir os prazos do certame conforme dispõe referida lei.

26. Diante dos fatos apurados, concluiu-se pela procedência da presente representação, e realização de determinação à Comissão Permanente de Licitação de Juazeiro do Norte/CE.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

22. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar, *inaudita altera pars*, formulado pela empresa Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica Ltda. (CNPJ 06.906.262/0001-04);

c) considerar procedente a representação formulada pela empresa Homine Serviços de Qualificação e Educação Básica Ltda. (CNPJ 06.906.262/0001-04);

d) determinar à Comissão Permanente de Licitação de Juazeiro do Norte/CE para que, quando do prosseguimento da Tomada de Preços 2407.01/2012-SEASTEC, realize os ajustes no edital do certame relativamente aos requisitos de habilitação, de forma a abster-se de prever, como exigência de habilitação, requisitos que não estejam contemplados nos arts. 28 a 31 da Lei no 8.666/1993, por ausência de amparo legal e por restringir a competitividade da licitação, em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, devendo consequentemente reabrir os prazos do certame conforme dispõe referida lei;

e) cientificar a Comissão Permanente de Licitação de Juazeiro do Norte/CE que deve ser permitido a qualquer interessado conhecimento prévio dos termos do processo licitatório, obtenção de certidões ou cópias reprográficas de dados e de documentos que o integram, em respeito ao princípio da publicidade dos atos administrativos;

f) comunicar à Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE e ao representante a decisão que vier a ser adotada nestes autos; e

g) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU.

SECEX/TCU/CE, 26 de setembro de 2012.

(assinado eletronicamente)  
Cristina Figueira Choairy  
AUFC/Mat. 5098-9