

NOTA DE AUDITORIA AUD N° 20151388/003

DESTINATÁRIO: Decanato de Administração

UNIDADE EXAMINADA: Diretoria de Compras

CÓDIGO DA UNIDADE: 154040

### 1. Constatação:

#### Presença de cláusula editalícia restringindo a competitividade do certame.

#### Fato:

Em decorrência da execução da Ordem de Serviço n° 20151388, que apresenta como objetivo a análise de editais publicados pela Fundação Universidade de Brasília – FUB durante o exercício de 2015, identificou-se que o edital do Pregão Eletrônico n° 096/2014, publicado no site <http://comprasnet.gov.br>, cujo objeto remete a contratação de pessoa jurídica especializada para a prestação de serviços pertinentes ao Agenciamento de Transporte Aéreo Internacional de bens importados e exportados para atender as necessidades da Universidade de Brasília – UnB, apresenta cláusula restritiva à competição do certame.

De acordo com o subitem 4.1.3 do Edital do Pregão Eletrônico 096/2014, transcrito a seguir, estão impedidas de participar do certame as empresas que tenham sido declaradas inidôneas para licitar ou contratar por qualquer órgão da Administração Pública, direta ou indireta, Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, bem como as que estejam punidas com suspensão do direito de licitar ou contratar, com a União.

*“4.1.3 não tenham sido declaradas inidôneas por Órgãos da Administração Pública, Direta ou Indireta, Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, por meio de ato publicado no Diário Oficial da União, do Estado ou do Município, pelo órgão que o praticou, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição (Artigo 87 Inciso IV da Lei 8.666/93) ou que tenha sido declarada **suspensa do direito de licitar com a União** por um período de até 05 anos (Parecer 87/DECOR/CGU/AGU e Instrução Normativa 01 de 10.02.2012 – Artigo 4º - Parágrafo 3º Inciso I).” (grifos nossos)*

A redação afronta à Instrução Normativa n° 02, de 11 de outubro de 2010, que estabelece normas para o funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, em seu Art. 40.

A IN n° 02/2010, ao considerar os conceitos de Administração e Administração Pública, traz os respectivos campos de aplicação das penalidades descritas pelas Leis n° 8.666/1993 e 10.520/2002 em seu Art. 40, *in verbis*:

*Art. 40. São sanções passíveis de registro no SICAF, além de outras que a lei possa prever:*

*[...]*

*III – suspensão temporária, conforme o inciso III do art. 87 da Lei n° 8.666, de 1993.*



*IV – declaração de inidoneidade, conforme o inciso IV do artigo 87 da Lei nº 8.666, de 1993.*

*V – impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme o art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002.*

*§ 1º A aplicação da sanção prevista no inciso III deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos, no âmbito do órgão ou entidade responsável pela aplicação da sanção.*

*§ 2º A aplicação da sanção prevista no inciso IV deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos com todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*§ 3º A aplicação da sanção prevista no inciso V deste artigo impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos no âmbito interno do ente federativo que aplicar a sanção:*

*I – da União, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade da União.*

*II – do Estado ou do Distrito Federal, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Estado ou do Distrito Federal.*

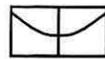
*III – do Município, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Município. (grifos nossos)*

Conclui-se, portanto, que o campo de aplicação da penalidade de suspensão é restrito ao órgão ou entidade que aplicou a referida penalidade, e o do impedimento de licitar e contratar é no âmbito interno do ente federativo que aplicar a sanção.

Logo, ao estabelecer em seu subitem 4.1.3 que as empresas apenadas com suspensão do direito de licitar ou contratar com a **União** estariam impedidas de participar do Pregão Eletrônico nº 096/2014, a FUB restringiu, de forma ilegal, a participação de empresas que por ventura não sofreram a aplicação da penalidade de suspensão por esta Fundação, em desacordo com as disposições do Art. 40, § 1º, da IN 02/2010, supramencionado.

Assim, o conteúdo do subitem 4.1.3 se opõe ao objetivo descrito pelo Art. 3º da Lei nº 8.666/1993 em selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, haja vista que impede, de forma ilegal, a participação de um maior número de empresas e, conseqüentemente, de propostas para o objeto do Pregão Eletrônico nº 096/2014.

Cabe ressaltar que em outros editais, Pregão Eletrônico nº 84/2014 e Pregão Eletrônico SRP 85/2014, identificou-se, da mesma forma, redação restritiva à competitividade ao certame quanto ao campo de aplicação da penalidade de suspensão prevista pela Lei nº 8.666/1993, haja vista estender o campo de aplicação a um âmbito maior do que o previsto na referida legislação, sendo tal fato objeto de registro na Nota de Auditoria 20151388/001 e Nota de Auditoria 20151388/002.



**Causa:**

Ausência de capacitação técnica dos servidores que elaboram editais dos certames realizados pela Fundação Universidade de Brasília.

**Recomendação:**

**Recomendação 001**

Realizar capacitação dos servidores responsáveis pela elaboração dos editais publicados pela Fundação Universidade de Brasília que integram a equipe da Diretoria de Compras, de modo que estes ao elaborarem os referidos documentos observem os normativos que regulamentam as contratações públicas no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

**Prazo para atendimento: 30/06/2015**

**Recomendação 002**

Retificar o subitem 4.1.3 do edital do Pregão Eletrônico nº 096/2014, de modo que a nova redação esteja em consonância com o que dispõe o Art. 40, §§ 1º e 3º, da IN nº 02/2010, atendendo, assim, o objetivo descrito pelo Art. 3º da Lei nº 8.666/1993, verificando, ainda, se há necessidade em abrir novo prazo para apresentação das propostas pelas empresas interessadas em participar do certame, e observância ao que estabelece o Art. 20 do Decreto nº 5.450/2005.

**Prazo para atendimento: 28/01/2015**

**2. Constatação:**

**Cláusulas prevendo condições de habilitação em desconformidade com o previsto na Lei nº 8.666/1993 e com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.**

**Fato:**

Em decorrência da execução da Ordem de Serviço nº 20151388, identificou-se que o edital do Pregão Eletrônico nº 096/2014 abordou em sua Cláusula Dez, Da Habilitação, de forma incompleta, a qualificação econômico-financeira que as empresas devem apresentar para participarem da licitação, bem como previu de forma subjetiva a comprovação da qualificação técnica, de modo a aferir se a detentora da melhor proposta tem condição econômico-financeira e capacidade técnica adequada para executar o objeto demandado pela Fundação Universidade de Brasília.

O Art. 27 da Lei nº 8.666/1993 estabelece as documentações que devem ser exigidas da empresa a título de habilitação nas licitações promovidas por órgãos e entidades públicos, conforme se verifica a seguir:

*Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:*

*I - habilitação jurídica.*

*II - qualificação técnica.*

*III - qualificação econômico-financeira.*



*IV – regularidade fiscal e trabalhista.*

*V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do Art. 7º da Constituição Federal. (grifos nossos)*

O Art. 31 do Estatuto das Licitações estabelece as documentações que podem ser exigidas em relação à qualificação econômico-financeira das empresas interessadas em participar da licitação, a saber:

- a) balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social.
- b) certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física.
- c) garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do Art. 56 da Lei nº 8.666/1993, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

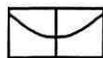
Todavia, o edital 096/2014 somente fez exigência da certidão negativa de falência ou concordata em seu subitem 10.1.6, deixando de exigir a apresentação de balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício social, de modo a comprovar a boa situação financeira da empresa, e a garantia da proposta, para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

Quanto à exigência da qualificação técnica, o item 10 do Edital 096/2014, que trata da habilitação, não faz qualquer referência ou exigência a esse respeito, a despeito do que dispõe Lei nº 8.666/1993 em seu Art. 30, inciso II, devendo estabelecer o quantitativo mínimo a ser demonstrado nos atestados destinados à comprovação da qualificação técnica exigida, normalmente em forma de percentual sobre o quantitativo total a ser adquirido, com vistas a evitar dúvidas dos interessados em participar do certame, bem como possibilitar o julgamento objetivo por parte do pregoeiro e sua equipe de apoio. É o que estabelece o Acórdão nº 7.065/2014 - 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União.

A exigência da qualificação técnica varia conforme a complexidade do objeto a ser adquirido/contratado, podendo, portanto, variar os percentuais de uma licitação para outra. O Órgão da Administração responsável pela elaboração do edital é quem deve definir quais os documentos serão exigidos para a comprovação da qualificação técnica dos licitantes, podendo, inclusive, ir além do rol de documentos previstos no art. 30 da Lei 8.666/1993, caso o objeto da licitação assim o requeira. Por outro lado, no caso de licitação para aquisição de bens, cujas características não exijam qualificação técnica para manipulação, entrega ou instalação, a comprovação de qualificação técnica poderá ser dispensada ou ser atendida mediante atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, a teor do que dispõe o artigo 30, § 4º, *in verbis*:

*“§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, **quando for o caso**, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.” (grifos nossos)*

Assim, caso a Administração, assim entendido o Órgão responsável pela execução do processo licitatório, no exercício de sua competência discricionária, entender que a aquisição de bens dispensa a exigência de qualificação técnica, deverá fazer constar do respectivo edital item específico nesse sentido, para que o instrumento fique em consonância com as disposições do § 4º, art. 30, da Lei 8666/1993, citado anteriormente.



**Causa:**

Ausência de capacitação técnica dos servidores que elaboram editais dos certames realizados pela Fundação Universidade de Brasília.

**Recomendação:**

**Recomendação 001**

Realizar capacitação dos servidores responsáveis pela elaboração dos editais publicados pela Fundação Universidade de Brasília que integram a equipe da Diretoria de Compras, de modo que estes ao elaborarem os referidos documentos observem os normativos que regulamentam as contratações públicas no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

**Prazo para atendimento: 30/06/2015**

**Recomendação 002**

Caso o Órgão responsável pela execução do processo licitatório entenda pela necessidade da exigência de qualificação técnica, em razão das características do objeto a ser adquirido, complementar o item 10 do edital do Pregão Eletrônico nº 096/2014, de modo que a nova redação contemple a exigência da qualificação técnica, inclusive em percentual mínimo a ser apresentado pela empresa detentora da melhor proposta quanto ao item de qualificação técnica, de modo a restar comprovado a sua aptidão para o desempenho do objeto da licitação, em observância ao que estabelece o Acórdão nº 7.065/2014 - 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União.

**Prazo para atendimento: 28/01/2015**

**Recomendação 003**

Incluir na Cláusula destinada a estabelecer as condições habilitatórias, subitem referente à qualificação econômico-financeira que as empresas devem apresentar para participarem da licitação, em especial quanto ao balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, que comprovem a boa situação financeira da empresa, em atendimento ao que estabelece o Art. 31, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

**Prazo para atendimento: 28/01/2015**

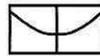
**3. Constatação:**

**Cláusulas editalícias descritas de forma incompleta e/ou contraditória.**

**Fato:**

Em decorrência da execução da Ordem de Serviço nº 20151388, identificou-se que algumas cláusulas que regulamentam as condições de habilitação do edital do Pregão Eletrônico nº 096/2014 encontram-se descritas de forma incompleta e contraditória.

Em relação às cláusulas de habilitação, verifica-se no subitem 4.1.1 que poderá participar da licitação qualquer empresa que atenda às condições estabelecidas pelo edital e estiverem



devidamente **credenciadas** na Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI, atendendo o disposto nos Arts. 8º, § 3º, e 11, ambos da IN nº 02/2010, *in verbis*:

*Art. 8º O cadastro no SICAF poderá ser iniciado no Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet, no sítio [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br) e abrange os seguintes níveis:*

*I – credenciamento.*

*II – habilitação jurídica.*

*III – regularidade fiscal federal e trabalhista.*

*IV – regularidade fiscal estadual/municipal.*

*V – qualificação técnica.*

*VI – qualificação econômico-financeira.*

*[...]*

*§ 3º O login e senha fornecidos não permitem a participação no Pregão Eletrônico ou Cotação Eletrônica, caso não ocorra a efetivação do registro cadastral, conforme disposto no parágrafo anterior, **no mínimo no nível Credenciamento. (grifos nossos)***

*Art. 11. O Credenciamento é o nível básico do registro cadastral no SICAF que permite a participação dos interessados na modalidade licitatória Pregão, em sua forma eletrônica, bem como na Cotação Eletrônica.*

*§ 1º O credenciamento constitui pré-requisito para o cadastramento, nos demais níveis.*

*§ 2º O procedimento de Credenciamento deverá ser solicitado por pessoa competente ou autorizada pelo interessado. (grifos nossos)*

Destarte, empresa que não possui registro completo no SICAF poderá participar do pregão eletrônico caso apresente registro cadastral no nível credenciamento, não havendo, portanto, a necessidade de possuir cadastro nos demais níveis (habilitação jurídica; regularidade fiscal federal e trabalhista; regularidade fiscal estadual/municipal; qualificação técnica; e qualificação econômico-financeira).

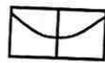
Todavia, a Cláusula Dez estabelece condição diversa do anteriormente descrito, conforme se verifica a seguir:

#### *10 DA HABILITAÇÃO*

*10.1 Para habilitação neste Pregão Eletrônico, a empresa interessada deverá estar **cadastrada e habilitada** no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, com os documentos em plena validade.*

*10.1.1 No ato da abertura da licitação, as empresas cadastradas no SICAF terão sua documentação obrigatória mediante consulta “on line” ao Sistema. (grifos nossos)*

Embora haja uma omissão textual no item 10.1.1 subentende-se que a documentação obrigatória será confirmada mediante consulta ao sistema.



A empresa cadastrada apenas no nível credenciamento não apresenta informações quanto à habilitação jurídica; regularidade fiscal federal e trabalhista; regularidade fiscal estadual/municipal; qualificação técnica; e qualificação econômico-financeira, conforme se verifica no Manual do SICAF disponível no Comprasnet, em seu item 6.1, Nível I – Credenciamento – Pessoa Jurídica. Logo, a confirmação da habilitação de empresa que se encontra cadastrada no nível credenciamento não pode ser realizada mediante consulta ao SICAF.

Por outro lado, o subitem 10.1.1 é inaplicável, haja vista que no momento de abertura da sessão eletrônica o pregoeiro não “enxerga” as empresas que participam do certame e por isso não há como realizar a consulta sugerida. A consulta aos documentos de habilitação somente é realizada junto à empresa detentora da melhor proposta.

Assim, cabe à empresa classificada provisoriamente em primeiro lugar encaminhar os documentos exigidos para habilitação ao Pregoeiro no prazo determinado no instrumento convocatório. É o que estabelece o subitem 4.6 do referido Edital, *in verbis*:

*4.6 Os documentos exigidos para habilitação, bem como a proposta vencedora ajustada ao lance dado, serão imediatamente encaminhados ao Pregoeiro(a), a partir do final da Sessão Pública, através do e-mail: [cpl.unb@gmail.com](mailto:cpl.unb@gmail.com), sendo os originais ou cópias autenticadas por meio de cartório competente, apresentado no prazo de 02 (dois) dias úteis contados da Sessão.” (grifos nossos)*

Em relação à cláusula 9.5.2.3 do edital do Pregão Eletrônico 096/2014, a mesma faz menção ao item 9.4.1, inexistente no edital, *in verbis*:

*9.5.2.3. não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso anterior, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrarem na hipótese do subitem 9.4.1, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito; (grifo nosso)*

**Causa:**

Ausência de capacitação técnica dos servidores que elaboram editais dos certames realizados pela Fundação Universidade de Brasília.

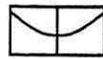
**Recomendação:**

**Recomendação 001**

Realizar capacitação dos servidores responsáveis pela elaboração dos editais publicados pela Fundação Universidade de Brasília que integram a equipe da Diretoria de Compras, de modo que estes ao elaborarem os referidos documentos observem os normativos que regulamentam as contratações públicas no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

**Prazo para atendimento: 30/06/2015**

**Recomendação 002**



Adequar a redação do subitem 10.1 e excluir subitem 10.1.1 do edital, haja vista, respectivamente, não se coadunarem com o que dispõe a IN nº 02/2010 e não ter aplicação prática quando da realização do certame.

**Prazo para atendimento: 28/01/2015**

**Recomendação 003**

Adequar a redação do subitem 9.5.2.3 em relação a menção de item inexistente no edital.

**Prazo para atendimento: 28/01/2015**

Brasília, 27 de janeiro de 2015.

  
Fernando Tarley de Freitas  
Auditor

Brasília, 27, de janeiro de 2015.

De acordo,

  
Thiago Ferreira Sardiha  
Auditor-Adjunto