

## VOTO

Cuidam os autos de prestação de contas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) relativa ao exercício de 2008.

2. No âmbito deste Tribunal, a Secex/PB analisou o Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão elaborado pela Controladoria Geral da União (CGU) e concluiu, em juízo preliminar, pela ocorrência de diversos indícios de irregularidades.

3. Por essa razão, promoveu a audiência e a citação dos responsáveis, tendo proposto, após analisar as razões de justificativa e alegações de defesa apresentadas:

3.1. julgar irregulares as contas da Sra. Rita de Cássia Souza Medeiros Guedes e dos Srs. Rômulo Soares Polari, José Fernandes Pimenta Júnior, João Flávio Paiva e Antônio Borba Guimarães, aplicando-lhes multa individual, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, 23, inciso III, alínea “a”, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

3.2 julgar irregulares as contas dos Srs. Marcelo de Figueiredo Lopes e Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, condenando-os, solidariamente com os empresários Frigorífico Arabaiana Ltda. e N Paes de Melo Júnior Comércio – ME, ao pagamento do débito de R\$ 55.818,45, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, **caput**, e 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992;

3.3 aplicar multa individual aos Srs. Marcelo de Figueiredo Lopes e Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e aos empresários Frigorífico Arabaiana Ltda. e N Paes de Melo Júnior Comércio – ME, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992;

3.4 julgar regulares com ressalvas as contas da Sra. Sônia Suely Araújo Pessoa e do Sr. Francisco Essenine e Silva, dando-lhes quitação;

3.5 julgar regulares as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação plena;

3.6 fazer determinações e dar ciência à entidade acerca das impropriedades encontradas.

4. Registro que os fatos considerados para a proposta de irregularidade das contas dos responsáveis foram os seguintes:

a) Sr. Rômulo Soares Polari, Reitor da UFPB: ocorrências indicadas nos itens 2.1.3.1 (ausência de incorporação de bens móveis ao patrimônio da Universidade) e 6.1.2.2 (prorrogação irregular de contratos firmados com fundação de apoio, objetivando a contratação de mão de obra para prestação de serviços de atividades meio e fim do Hospital Universitário Lauro Wanderley) do Relatório da CGU;

b) Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes, Pró-reitor de Administração e Planejamento da UFPB: ocorrências apontadas nos itens 2.1.3.1 (ausência de incorporação de bens móveis ao patrimônio da Universidade), 2.1.8.4 (omissão de ação corretiva e/ou reparadora ante o bloqueio judicial de recursos em contas de convênios celebrados entre a UFPB e as Fundações de Apoio), 3.1.3.1 (omissão de ação corretiva e/ou reparadora ante a ausência, em prestações de contas, de informações acerca do destino dos recursos provenientes de aplicações financeiras referentes a diversos convênios), 6.1.2.2 (prorrogação irregular de contratos firmados com fundação de apoio, objetivando a contratação de mão de obra para prestação de serviços de atividades meio e fim do Hospital Universitário Lauro Wanderley), 2.2.2.1 e 2.2.2.2 (aquisição de gêneros alimentícios/hortifrutigranjeiros por preços superiores aos de mercado, causando prejuízo total de R\$ 55.818,45) do Relatório da CGU;

c) Sr. José Fernandes Pimenta Júnior, Diretor da Divisão de Patrimônio da UFPB, e Sra. Rita de Cássia Souza Medeiros Guedes, Diretora de Contabilidade da UFPB: ocorrência aduzida no item

2.1.3.1 (ausência de incorporação de bens móveis ao patrimônio da Universidade) do Relatório da CGU;

d) Srs. João Flávio Paiva, ex-Superintendente do Hospital Universitário Lauro Wanderley - UFPB, e Antônio Borba Guimarães, ex-Prefeito Universitário: ocorrência consignada no item 6.1.2.2 (prorrogação irregular de contratos firmados com fundação de apoio, objetivando a contratação de mão de obra para prestação de serviços de atividades meio e fim do Hospital Universitário Lauro Wanderley) do Relatório da CGU;

e) Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, ex-Superintendente dos Restaurantes Universitários, e empresários Frigorífico Arabaiana Ltda. e N Paes de Melo Júnior Comércio – ME: ocorrências apontadas nos itens 2.2.2.1 e 2.2.2.2 (aquisição de gêneros alimentícios/hortifrutigranjeiros por preços superiores aos de mercado, causando prejuízo total de R\$ 55.818,45) do Relatório da GCU;

5. O Ministério Público junto ao TCU dissentiu da aludida proposta somente quanto ao julgamento pela irregularidade das contas da Sra. Rita de Cássia Souza Medeiros Guedes e do Sr. José Fernandes Pimenta Júnior. Segundo o **Parquet**, a única ocorrência atribuída a eles foi ausência de incorporação de bens móveis ao patrimônio da Universidade, fato que, em seu juízo, não se revestia de gravidade suficiente para macular as contas desses gestores.

6. Feito esse necessário resumo, passo a decidir. Por razões processuais, analisarei inicialmente a irregularidade “aquisição de gêneros alimentícios/hortifrutigranjeiros por preços superiores aos de mercado, causando prejuízo total de R\$ 55.818,45”, que ensejou a citação dos Srs. Marcelo de Figueiredo Lopes e Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e dos empresários Frigorífico Arabaiana Ltda. e N Paes de Melo Júnior Comércio – ME.

7. Com relação ao assunto, anoto que a irregularidade decorreu da aceitação, no Pregão Presencial 36/2007, de preços superiores aos fixados no respectivo orçamento básico e da falta de renegociação dos preços registrados, nos termos do art. 3º, § 2º, inciso VIII, do Decreto 3.391/2001, vigente à época.

8. Segundo o Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes, a adjudicação foi causada pela desistência da empresa que ofertara os melhores preços para vários itens, o que resultou que os preços desses itens ficassem superiores aos de referência do pregão. Nesse sentido, ponderou, em suas alegações de defesa:

*“Mesmo com o esforço de negociação da comissão de licitação, não houve a possibilidade de concluir o pregão naquela data. Com o impasse naqueles itens, ficou suspensa a decisão de aceitação dos lances. No período em que o pregão ficou suspenso houve duas reuniões com os licitantes classificados, na tentativa de obter melhores preços para todos os itens que ficaram com os preços acima do de referência. Não havendo sucesso nessas negociações, o Superintendente dos Restaurantes Universitários solicitou a adjudicação e homologação do pregão. O pregão foi reaberto em 21 de novembro para sua finalização, sendo feita a aceitação dos preços licitados a partir dessa data. No dia 27 de novembro de 2007 o pregão foi homologado.” (peça 59, p. 2).*

9. Dessa forma, concluiu que a adjudicação dos itens questionados e posterior contratação e pagamento decorreram de “uma necessidade a que não pôde fugir a administração”, tendo por base a solicitação e os argumentos apresentados pelo ex-Superintendente dos Restaurantes Universitários, relativos à aproximação do final de exercício e do início das aulas no dia 6 de janeiro de 2008, quando o Restaurante Universitário do Campus I voltaria a funcionar plenamente.

10. A respeito do assunto, reconheço que os preços de gêneros alimentícios estão sujeitos à influência da sazonalidade, sendo por vezes difícil a tarefa da Administração de proporcionar a aquisição de tais produtos, por meio de contratos de longa duração.

11. Todavia, no presente caso concreto, além de os itens adjudicados estarem acima do orçamento-base do pregão, alguns, inclusive, com expressivo sobrepreço, não restou demonstrado nos autos que todos os preços adjudicados refletiam as condições de mercado em novembro de 2007, época da contratação. Dito de outra forma, os responsáveis e os empresários contratados não evidenciaram o alegado descompasso de todos os preços de referência da licitação com os de mercado, no período entre a data da abertura da licitação e a data da contratação.

12. Tomando por base os preços do Centro de Abastecimento e Logística de Pernambuco (Ceasa/PE), os quais foram invocados pelo Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes para justificar a flutuação dos valores no período, sob o argumento de que condicionavam o mercado de varejo e representavam o comportamento do mercado de João Pessoa, verifíco, a partir da consulta ao sítio eletrônico <http://www.ceasape.org.br/>, que uma parcela dos itens questionados apresentou variação negativa ou se manteve estável entre maio/2007 (fase interna do pregão) e novembro/2007 (data da adjudicação). A tabela a seguir ilustra as mercadorias e a variação dos preços de atacado entre as datas supramencionadas:

Produto	Unidade	Procedência	Variação [-1 +Preços (nov/2007) / Preços (mai/2007)]
Batata Doce	15 Kg	PE-PB-CE	-20%
Batata Doce	15 Kg	PE-PB-RN	0%
Cebola	Sco20Kg	PE-BA	-23,0%
Cebolinha	Molho 1Kg	PE	-50%
Chuchu Comum	Cento	PE	-55%
Coentro	Molho 5a7Kg	PE-PB	-14%
Inhame	15 kg	PE-PB-BA	-43%
Pepino	Kg	PE	-7%
Pimentão	Cento	PE-PB-SP	-4%
Pimentão	Sco.23a25kg	PE-PB	-17%
Repolho	Kg	PE-ES	0%
Tomate	Cx 30Kg	PE-PB	-75%
Abacaxi perola	Cento	PB-PE	-18%
Laranja Pera	Cento	SE-BA-PA	-20%
Melancia	Kg	PE-RN	-12%

13. Sendo assim, diante do descumprimento dos preços do orçamento-base e da não comprovação da ocorrência de variação positiva nos preços dos itens supramencionados, julgo

evidenciado o superfaturamento na aquisição dos referidos gêneros alimentícios, não assistindo, portanto, razão aos defendentes.

4. Com relação aos itens banana cumprida, limão Taiti, batata inglesa e cenoura, observo, a partir da mesma fonte de dados, que ocorreu variação positiva 5%, 36%, 5% e 41%, respectivamente no período em exame. Conforme a tabela comparativa elaborada pela CGU (peça 4, p. 20), os aludidos itens foram adjudicados por preços 17,65%, 12,12%, 9,59% e 4,84% acima dos de referência.

15. Assim sendo, entendo, de forma conservadora, que, os itens limão Taiti, batata inglesa e cenoura podem ser excluídos da base de cálculo do débito, haja vista a inexistência de prejuízo na aquisição dos aludidos gêneros. Com relação à banana cumprida, julgo adequado incluir a mencionada variação no preço de referência do pregão.

16. A respeito dos demais itens, embora não tenha sido possível verificar a variação dos preços na tabela da Ceasa/PE, caberia aos responsáveis a juntada de evidências de que os preços praticados estavam compatíveis com os de mercado. Diante da presunção de legalidade do orçamento-base do Pregão Presencial 36/2007, incumbia aos gestores e empresários contratados o ônus de comprovar a sua inadequação frente aos parâmetros de mercado, fato que não ocorreu, tanto no procedimento licitatório quanto no presente processo.

17. Por essa razão, julgo evidenciada a aquisição de gêneros alimentícios e hortifrutigranjeiros por preços superiores aos de mercado, sendo cabível, apenas, a retificação do débito, de forma a incluir as observações consignadas no item 15 retro. Sendo assim, tomando por base os quantitativos adjudicados, conforme aduzido no relatório da CGU e os parâmetros supramencionados, o montante do superfaturamento passa para R\$ 49.255,45.

18. Com relação à responsabilidade pelo dano causado ao erário, embora o defendente tenha buscado demonstrar a ocorrência de estado de necessidade, ou seja, que estava diante da excludente “inexigibilidade de conduta adversa”, entendo que não restou demonstrado que a única alternativa possível para a solução do impasse tenha sido a aceitação dos preços licitados e, portanto, a homologação e a contratação dos empresários Frigorífico Arabaiana Ltda. e N Paes de Melo Júnior Comércio – ME.

19. Diante do fracasso da negociação com os proponentes, deveria o pregoeiro ter declarado desertos os aludidos itens e, em face da necessidade de aquisição dos gêneros alimentícios para o funcionamento dos restaurantes universitários, ter adotado uma das seguintes medidas: solicitado a abertura de novo procedimento licitatório, caso houvesse tempo disponível até o encerramento do contrato vigente; ou a instauração de procedimento administrativo para a aquisição por dispensa de licitação, no tempo necessário para a realização do processo licitatório correspondente, com fulcro no art. 24, inciso XII, da Lei 8.666/1993, na hipótese de não haver tempo hábil para a promoção de novo certame.

20. Caso o setor encarregado das compras tivesse adotado tais medidas tão logo restasse evidenciada a inviabilidade de negociação, ou seja, em setembro de 2007, teria sido possível identificar com maior precisão os preços vigentes no mercado de João Pessoa e, em face da pesquisa prévia realizada junto a outros fornecedores, poderia ter alcançado melhores condições de negociação e, por consequência, preços inferiores aos adjudicados aos empresários Frigorífico Arabaiana Ltda. e N Paes de Melo Júnior Comércio – ME.

21. Dessa forma, compreendo que restou caracterizada a culpa do Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes, uma vez que, na condição de Pró-reitor de Administração e Planejamento da Universidade Federal da Paraíba e, portanto, responsável pela homologação e pelos atos de gestão relativos às aquisições da entidade, caberia a ele zelar, em última instância, pela adequação dos preços das compras frente aos parâmetros de mercado, ou seja, esgotar todas as providências administrativas no sentido de cumprir o princípio da economicidade.

22. Por outro lado, não foi comprovado que o agente público agiu no sentido de instar os setores competentes a renegociarem os preços registrados, no período que seguiu à adjudicação, conforme autorizado pelo art. 3º, § 2º, inciso VIII, do Decreto 3.391/2001. Sendo assim, julgo que conduta omissiva do Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes permitiu a continuidade da irregularidade, sendo adequada a sua responsabilização pelo dano ocorrido aos cofres da entidade.

23. Com relação ao Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, ex-Superintendente dos Restaurantes Universitários, observo, a partir dos elementos carreados aos autos, que ele se limitou a solicitar a adjudicação dos gêneros alimentícios, tendo em vista a proximidade do reinício do período letivo. No caso, entendo que a sua intervenção não vinculava o Pró-reitor de Administração e Planejamento da Universidade, a quem cabia, na condição de ordenador de despesa, verificar a compatibilidade dos itens solicitados e, por consequência, decidir ou não pela adjudicação.

24. Da mesma forma, os elementos carreados aos autos sugerem que a renegociação dos valores praticados na ata de registro de preços não se incluía dentre as atribuições do ex-Superintendente dos Restaurantes Universitários.

25. Dessarte, julgo de bom direito acatar as alegações de defesa do Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, de modo a excluí-lo do rol de responsáveis.

26. Por fim, no respeitante aos empresários beneficiários dos pagamentos, concordo com o posicionamento do titular da 2ª Diretoria da Secex/PB, acompanhado pelo Secretário. Considerando que eles agiram como contratados ou parte interessada na prática do ato, entendo que concorreram para o cometimento do dano apurado, sendo cabível a sua responsabilização, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.

27. Com isso, cabe a imputação do débito ao Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes e aos empresários Frigorífico Arabaiana Ltda. e N Paes de Melo Júnior Comércio – ME na seguinte proporção e datas:

**Responsáveis Solidários:** Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes e Frigorífico Arabaiana Ltda.

item	Data Ocorrência	Superfaturamento
Abacaxi	23/8/2008	2.586,10
Batata doce	23/8/2008	2.233,50
cebola linha	23/8/2008	2.190,00
cebola seca	23/8/2008	4.998,00
chuchu	23/8/2008	1.666,00
coentro	23/8/2008	1.965,00
Macaxeira	23/8/2008	1.306,25
Melancia	23/8/2008	4.248,00
Pepino	23/8/2008	178,20
Pimentão	23/8/2008	1.836,00
Repolho	28/7/2008	2.016,00
Tomate	23/8/2008	1.650,30

**Responsáveis Solidários:** Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes e N Paes de Melo Júnior Comércio – ME

Item	Data Ocorrência	Superfaturamento
Banana	24/7/2008	2.064,00
Inhame	25/7/2008	17.360,00
Laranja	24/7/2008	1.288,00
Pão francês	24/7/2008	1.670,10

28. Todavia, entendo, em desacordo com os pareceres contidos nos autos, que é possível reconhecer a boa-fé do Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes, uma vez que sua conduta, embora culposa, foi influenciada pelas circunstâncias fáticas a ele expostas (necessidade de aquisição dos gêneros alimentícios). Ademais, verifico que em maio de 2008, antes mesmo da atuação dos órgãos de controle, foi aberto novo pregão para a compra dos itens adjudicados, o que denota a intenção do gestor de encerrar as aquisições ora questionadas.

29. Sendo assim, cabe rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas e conceder novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, nos termos do art. 12, §2º, da Lei 8.443/1992.

30. Com relação às demais irregularidades, julgo adequado manifestar-me sobre o mérito na próxima etapa processual, com fulcro nos princípios da racionalidade administrativa e da concentração dos atos processuais.

31. Ante todo o exposto, dissentido dos pronunciamentos anteriores, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 11 de março de 2014.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator