



TC - 021.581/2010-0

Natureza: Prestação de Contas – Exercício 2009 (Recurso de Reconsideração)

Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal da Paraíba

Recorrente: Severino Bezerra e Silva (CPF 048.583.444-87)

Advogado: Celina Lopes Pinto (OAB/PB 7032); procuração à peça 30

Sumário: Prestação de Contas. Exercício de 2009. Restrição à competitividade em razão de exigências editalícias indevidas e de imprecisão na especificação do objeto do Pregão 69/2009. Contas Irregulares. Multa. Recurso de Reconsideração. O pregoeiro não é responsável pela elaboração do edital de convocação, não cabendo sua responsabilização por falhas e irregularidades decorrentes. Lei 10520/2002 e Decreto 5450/2005.. Provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Recurso de Reconsideração (peça 68), interposto por Severino Bezerra e Silva, pelo qual contesta o Acórdão 8656/2013-TUC-1.ª Câmara, prolatado na Sessão Ordinária da Primeira Câmara realizada em 3/12/2013, sobre a Prestação de Contas da Universidade Federal da Paraíba – UFPB de 2009, quando as contas do ora recorrente foram julgadas irregulares e se lhe aplicou multa no valor de R\$5.000,00 com fulcro no artigo 58, incisos I e II (peça 52).

2. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e art. 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes (095.515.907-59), Pró-Reitor de Administração e Planejamento da UFPB no exercício de 2009, e do Sr. Severino Bezerra e Silva (048.583.444-87), pregoeiro responsável pela condução do Pregão 69/2009;

9.2. com fundamento no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, aplicar, individualmente, aos Srs. Marcelo de Figueiredo Lopes (095.515.907-59), Pró-Reitor de Administração e Planejamento da UFPB, e Severino Bezerra e Silva (048.583.444-87), pregoeiro responsável pela condução do Pregão 69/2009, multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Rômulo Soares Polari (003.406.414-91), relativas ao exercício do cargo de reitor da UFPB no ano de 2009, expedindo-lhe quitação;

9.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados neste processo, expedindo-lhes quitação plena;

9.5. autorizar, desde logo, com base no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. autorizar, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da



notificação, e das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. alertar os Srs. Marcelo de Figueiredo Lopes e Severino Bezerra e Silva de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.8. autorizar o desconto em folha das dívidas, nos termos do inciso I do art. 28 da Lei 8.443/1992 e do § 1º do art. 46 da Lei 8.112/1990, caso não sejam pagas no prazo fixado no subitem 9.2 deste Acórdão;

9.9. recomendar à Universidade Federal da Paraíba (UFPB) que realize planejamento e acompanhamento adequados dos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, de modo que as futuras licitações para contratação desses serviços sejam realizadas a tempo de se evitar a descontinuidade das atividades ou a ocorrência de irregularidades como a prorrogação dos contratos atuais além do limite legal e a celebração de contratos emergenciais, registradas nos itens 1.1.2.7 e 1.1.2.9 do Relatório 243909 da CGU;

9.10. dar ciência à Universidade Federal da Paraíba (UFPB) acerca das seguintes ocorrências:

9.10.1. contratação de serviços reprográficos, telefônicos e de manutenção sem licitação, identificada nos itens 1.1.2.1, 1.1.2.6 e 1.1.2.8 do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU (RA 243909), em afronta à norma do art. 2º da Lei 8.666/93;

9.10.2. fragilidade no gerenciamento da folha de pagamento, permitindo pagamento de parcela remuneratória indevida e manutenção, por servidores, de acumulação irregular de cargos públicos, identificados nos itens 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.1.4 e 2.1.1.6 do Relatório de Auditoria Anual de Gestão 243909, o que afronta o Parecer AGU/GQ-145/98;

9.10.3. utilização de pregão presencial para a contratação de serviço comum, sem justificativa plausível da inviabilidade de adoção do pregão na forma eletrônica, identificada no item 1.1.2.5 do Relatório de Auditoria Anual de Gestão 243909, o que afronta a norma do art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005;

9.10.4. especificação inadequada, inversão de fases e restrição à competitividade em razão de exigências editalícias indevidas e imprecisão na especificação do objeto do Pregão 69/2009, identificadas no item 1.1.2.2 do Relatório de Auditoria Anual de Gestão 243909, em afronta às normas do art. 4º da Lei 10.520/2002; dos arts. 15, § 7º, inciso I, e 30, § 6º, da Lei 8.666/93; do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

9.10.5. exercício indevido de atividades paralelas por professores sob regime de dedicação exclusiva, conforme relatado no item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Gestão 243909, em afronta ao disposto no art. 14 do Decreto 94.664/1987;

9.10.6. existência de diversas pendências nos convênios firmados entre a Universidade Federal da Paraíba e as fundações de apoio, conforme relatado nos itens 1.1.3.1 a 1.1.3.6 do Relatório de Auditoria Anual de Gestão 243909, em afronta a dispositivos da Portaria Interministerial 127/2008.

HISTÓRICO

3. O aresto recorrido tratou da Prestação de Contas da Universidade Federal da Paraíba referente ao exercício de 2009. O ora recorrente foi multado ante a constatação de falhas no Pregão Eletrônico 69/2009, destinado à contratação de empresa para prestar serviços de organização e coordenação de eventos, no qual atuou como pregoeiro.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. Em exame preliminar de admissibilidade esta secretaria propôs conhecer o recurso de Severino Bezerra e Silva (peças 83 e 84), o que foi ratificado por Despacho do Exmo. Ministro Bruno Dantas (peça 86).

EXAME DE MÉRITO

5. **Delimitação do recurso**

5.1. Em atenção às questões inseridas na peça recursal, constitui objeto do presente recurso definir se o recorrente poderia ser responsabilizado por falhas no edital do Pregão Eletrônico 69/2009 da UFPB.

6. Responsabilidade do pregoeiro por falhas no edital de licitação

6.1. Alega em síntese que:

- a) não assinou o edital do Pregão Eletrônico 69/2009 por ausência de competência legal;
- b) o artigo 3.º, inciso IV da Lei 10.520/2002, com as atribuições do pregoeiro e da equipe de apoio não inclui a elaboração do edital do certame;
- c) o pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidades no instrumento convocatório por não haver nas Leis 8666/93 e 10520/02 previsão legal para sua elaboração pelo pregoeiro;
- d) alude aos Acórdãos 2389/2006 e 687/2007, ambos do Plenário/TCU, que entenderam, respectivamente, não ser possível atribuir responsabilidade ao pregoeiro e a comissão de licitação por falhas no edital de convocação; e
- e) o objetivo da licitação foi atendido e o serviço prestado satisfatoriamente.

Análise

7. O Decreto 5450/2005 regulamenta o pregão eletrônico para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União. As atribuições do pregoeiro estão definidas de modo geral no artigo 11 da norma, além dos artigos 18 (decidir sobre impugnações), 22 (desclassificação de propostas), 24 (condução da fase competitiva), 25 (exame de propostas) e 26 (julgamento e adjudicação). Nota-se que não cabe ao pregoeiro elaborar o edital de convocação. O inciso II do citado artigo 11 estabelece dentre as atribuições do pregoeiro: “II - receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, **apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;**” (grifei)

8. O edital do Pregão Eletrônico 69/2009 foi subscrito somente pelo Pró-Reitor de Administração da UFPB, Marcelo de Figueiredo Lopes, também multado pelo Acórdão 8656/2013-TCU-1.ª Câmara agora combatido (peça 31, p. 33). O recorrente submeteu dito edital à avaliação da Procuradoria Jurídica da UFPB (peça 31, p. 13), mas, não há evidências de que ele próprio tenha participado de sua elaboração, sobretudo porque ausente sua assinatura no documento.

9. Ainda sobre a atuação do recorrente no certame realizado na UFPB, constam dos autos esclarecimentos a dois questionamentos de licitantes sobre o objeto da licitação subscritos pelo pregoeiro (peça 31, pp. 45-46). Outro esclarecimento foi prestado sobre a única impugnação ao edital, cujo teor se refere à exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica reconhecido e registrado no Conselho Regional de Administração, sendo que, neste caso, o pregoeiro consultou a Procuradoria Jurídica/UFPB, cujo parecer concluiu pela improcedência da impugnação (peça 31, pp. 49-55).

10. As falhas referentes ao certame em tela foram mencionadas no seguinte excerto do Voto que conduziu o Acórdão 8656/2013-TCU-1.ª Câmara:

2. As principais irregularidades ocorridas no período dizem respeito ao Pregão 69/2009, destinado à contratação de empresa para prestar serviços de organização e de coordenação de eventos, e às falhas em diversos convênios firmados pela instituição de ensino.

3. O mencionado certame especificou de forma imprecisa seu objeto. Muito embora a licitação fosse destinada à contratação de serviços para realização de três eventos acadêmicos e científicos, a especificação do objeto carecia de informações básicas, tais como a data em que os eventos seriam realizados, a duração de cada um deles, a quantidade de palestrantes e a respectiva formação exigida dos expositores.

4. Algumas dessas impropriedades foram impugnadas pelos interessados em participar da licitação. No entanto, as respostas fornecidas pela administração não esclareceram as lacunas existentes. Cito, nesse sentido, afirmação feita pelos gestores de que os eventos ocorreriam a partir de maio de 2010, sem, no entanto, detalhar quais seriam as datas e as respectivas durações.

5. Diante dessas dúvidas, as empresas que participaram do pregão ofertaram preços com enorme discrepância, oscilando entre R\$ 19.000,00 e R\$ 1.000.000,00 (preço unitário para cada um dos eventos).

6. Muito embora o critério de julgamento tenha sido o menor preço global, as empresas com menor proposta foram desclassificadas, em razão de uma cláusula editalícia (Seção III) que exigia de cada licitante, antes do oferecimento das propostas comerciais, a **apresentação** de balanço patrimonial demonstrando boa situação financeira. Seis entidades comerciais participaram da licitação, sendo cinco desclassificadas por não cumprirem tal requisito.

7. Além dessas, destaco outras inconsistências apuradas no instrumento convocatório do mencionado pregão: a) exigência, para fins de qualificação técnica, de que os interessados fornecessem no mínimo dois atestados comprovando experiência prévia em serviços pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação; b) necessidade de as licitantes declararem, antes da fase de habilitação, o local da realização dos eventos previstos no certame; e c) exigência, para fins de habilitação, de certidão negativa de débitos salariais.

11. E a responsabilidade do ora recorrente foi especificada da seguinte forma no Voto:

22. Entendo que as razões de justificativa do Sr. Severino devem ser rejeitadas, pois, sendo responsável pela condução do certame, era razoável esperar dele conduta diversa, mesmo não tendo formação jurídica. Algumas das falhas por mim mencionadas neste Voto decorrem de descumprimento de texto expresso de lei, cujo conhecimento dependia de uma simples leitura. Cito, como exemplo, fase de habilitação prévia, que infringiu a inversão de fases prevista no art. 4º da Lei 10.520/2002, e a exigência de certidão negativa de débitos salariais, não prevista no art. 29 da Lei 8.666/1993.

23. Destaco que, em decorrência das desclassificações ocorridas, as melhores ofertas foram descartadas. Para cada um dos três itens da planilha, a proposta vencedora foi superior a, no mínimo, R\$ 220.000,00, se comparada com a de menor valor.

12. A inversão de fases do procedimento licitatório se refere a questão básica da modalidade pregão, perceptível mesmo àquele sem formação jurídica, como ressaltado pelo relator **a quo**. Todavia, tem-se que o pregoeiro seguiu os ditames do edital de convocação do Pregão 69/2009 e não foi, como visto alhures, responsável pela sua elaboração, não sendo possível extrair dos autos conclusão sobre seu efetivo grau de conhecimento sobre o tema, ainda que tenha sido formalmente designado pregoeiro auxiliar na UFPB.

13. Assim, observa-se que das falhas e irregularidades citadas apenas as respostas dadas por insatisfatórias a questionamentos de alguns licitantes podem ser atribuídas diretamente ao recorrente, vez que não se referem a procedimentos estabelecidos no edital. Por conseguinte, entende-se que a aplicação de multa ao pregoeiro por tal fato se afigura desarrazoada, vez que não houve novos questionamentos dos licitantes após os esclarecimentos prestados, não sendo possível atribuir as discrepâncias entre os valores das propostas de todos os licitantes ao teor dos esclarecimentos do pregoeiro.

14. A par de tais considerações, cabe tecer alguns comentários sobre a multa propriamente aplicada. O seu fundamento legal foi o art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, o qual autoriza o Tribunal a aplicar multa ao responsável que teve as contas julgadas irregulares nos casos em que não tenha resultado débito, nos termos do parágrafo único do art. 19 da LOTCU, conquanto tenha



praticado ato com grave infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

15. Essa sanção pecuniária é valorada entre cinco e cem por cento do valor atualizado do montante estipulado no *caput* do art. 58, da Lei 8.443/1992, que, por sua vez, se encontrava normatizado e atualizado pela Portaria 75, de 6/03/2013 (sob o amparo do § 1º do art. 268 do RI/TCU), que o fixou em R\$ 43.953,79, quando prolatado o aresto recorrido.

16. Portanto, à luz desses dispositivos, o valor aplicado de R\$ 5.000,00 corresponde a cerca de 11% do valor máximo supramencionado. Verifica-se, então, e na hipótese de não ser acatada a proposta de provimento adiante, a possibilidade de provimento parcial do presente recurso, com redução da multa aplicada, em vista da discricionariedade do colegiado julgador quanto às multas previstas na Lei Orgânica/TCU.

OUTRAS INFORMAÇÕES

17. Consta dos autos comprovante de recolhimento da multa aplicada a Severino Bezerra e Silva (peça 73). O valor recolhido é passível de restituição pelo TCU, de acordo com os procedimentos especificados na Portaria Conjunta Segecex/Segedam 1/2010.

CONCLUSÃO

18. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) o pregoeiro não pode ser responsabilizado por falhas no edital do Pregão 69/2009, ante a ausência de elementos que caracterizem sua efetiva participação na elaboração do documento;

b) a multa aplicada é cabível se considerados como falhos e decisivos para o deslinde do certame os esclarecimentos prestados pelo recorrente acerca do objeto da licitação.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no artigo 33, da Lei 8.443/1992, e artigo 285, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Severino Bezerra e Silva e, no mérito, dar-lhe provimento para julgar regulares as suas contas e suprimir a multa que lhe foi cominada;

b) informar ao recorrente, nos termos do artigo 2.º, inciso I, da Portaria Conjunta Segecex/Segedam 1, de 18/3/2010, que há crédito seu perante a Tesouro Nacional, no valor da multa recolhida em vista do Acórdão 8656/2013-TCU-1.ª Câmara, o qual pode ser requerido ao TCU por meio de petição administrativa; e

c) dar conhecimento ao recorrente e à Universidade Federal da Paraíba da deliberação que vier a ser proferida.

TCU/Secretaria de Recursos, em 30/9/2014.

Roberto Orind
Auditor Federal de Controle-Externo, mat. 3833-4.