

GRUPO II - CLASSE I - Primeira Câmara
TC 021.581/2010-0
Natureza: Recurso de Reconsideração
Entidade: Universidade Federal da Paraíba
Recorrente: Severino Bezerra e Silva (048.583.444-87)
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. UFPB. EXERCÍCIO DE 2009. IRREGULARIDADES CONSTATADAS NA CONDUÇÃO DO PREGÃO 69/2009. CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO DO PREGOEIRO. CONHECIMENTO. RAZÕES INSUFICIENTES PARA ALTERAÇÃO DO JUÍZO. NÃO PROVIMENTO.

1. É possível a aplicação de multa ao pregoeiro pela prática de atos omissivos e comissivos na condução do certame em desacordo com as leis de licitações públicas, ou seja, por inobservância às regras definidas na legislação pertinente, contribuindo, na condução do pregão, para frustrar o alcance dos objetivos e princípios licitatórios.

2. A análise de recursos deve evidenciar de forma inequívoca a impossibilidade jurídica do Acórdão recorrido, afastando-se a reforma de deliberações com teses já debatidas e julgadas por um Colegiado do TCU simplesmente pela possibilidade de que seja adotada solução distinta para o processo.

RELATÓRIO

Trata-se originalmente de prestação de contas ordinárias da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relativas ao exercício de 2009. As principais impropriedades ocorridas no período disseram respeito ao pregão 69/2009, destinado à contratação de empresa para prestar serviços de organização e de coordenação de eventos. Em razão das irregularidades constatadas no referido pregão, o Sr. Severino Bezerra e Silva, ora recorrente, que naquela ocasião atuou como pregoeiro, teve suas contas julgadas irregulares e sofreu pena de multa no valor de R\$ 5.000,00, nos termos do Acórdão 8.656/2013-TCU-1ª Câmara, relatado pelo eminente Min. Benjamim Zymler.

2. Irresignado, o responsável manejou o competente recurso de reconsideração em face da precitada deliberação.

3. De acordo com o exame de admissibilidade efetuado pela Secretaria de Recursos (peça 83), por mim referendado (peça 86), o apelo recursal afeta, em relação ao recorrente, os itens 9.1, 9.2, 9.5 e 9.8 do Acórdão 8.656/2013-TCU-1ª Câmara, cuja parte dispositiva tem 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;

9.5. 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;

9.8. 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;”

4. Para compor a parte expositiva deste Relatório, transcrevo a instrução da unidade técnica (peça 90), com as adequações que julgo pertinentes:

“EXAME DE MÉRITO

5. Delimitação do recurso

5.1. Em atenção às questões insertas 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 tidas 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.”

5. O encaminhamento obteve a anuência das chefias da unidade técnica (peças 91-92) e do Representante do MP/TCU, ilustre Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 93).

6. É o relatório.