

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 026.463/2011-3

Natureza(s): Prestação de Contas - Exercício: 2010

Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro

Responsáveis: Abadio dos Reis Silva Leite (405.968.426-00); Anivaldo Franco de Paula (951.832.056-04); Carla Alessandra de Oliveira Nascimento (731.855.666-53); Celia Aparecida Almeida Estevam (562.039.936-20); Deborah Freitas Assunção Chamahum (452.534.986-72); Eduardo Frederico Sotero da Costa (095.648.086-18); Elaine Donata Ciabotti (517.437.526-87); Euripedes Ronaldo Ananias Ferreira (255.419.436-04); Heraldo Marcus Rosi Cruvinel (373.246.596-91); Humberto Ferreira Silva Mineu (325.801.423-04); Inamara Gomes de Araujo Leal (743.674.126-87); Juvenal Caetano de Barcelos (528.534.036-53); Marco Antonio Maciel Pereira (416.250.991-34); MarluCIA da Silva (553.469.016-04); Murilo de Deus Bernardes (429.916.926-34); Paulo Vitorio Biulchi (252.094.340-87); Pedro Margatto da Fonseca (661.042.386-53); Roberto Gil Rodrigues Almeida (485.107.186-87); Rodrigo Afonso Leitão (719.618.286-34); Ruben Carlos Benvegnu Minussi (211.690.806-00)

Interessados: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (10.695.891/0001-00); Ministério da Educação (vinculador) ()

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONCORRÊNCIA 8/2010, DESTINADA À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REFORMA E AMPLIAÇÃO DO CENTRO DE QUALIFICAÇÃO DE PROFESSORES. DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DA EMPRESA MELHOR CLASSIFICADA. AUDIÊNCIAS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONTAS IRREGULARES. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório instrução elaborada por auditor da Secex/MG (peça 38), que contou com a anuência dos dirigentes da mencionada Unidade Técnica (peças 39 e 40).

“Cuidam os autos de processo de contas anuais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro, relativo ao exercício de 2010. O processo de contas foi organizado de forma consolidada, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa TCU 63/2010, da Decisão Normativa TCU 107/2010 e da Portaria TCU 277/2010 e das orientações do órgão de controle interno.

2. *O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro foi criado pela Lei 11.892, de 29/12/2008, sendo vinculado ao Ministério da Educação, constituído naquele momento por quatro campi, Ituiutaba, Paracatu, Uberaba (Reitoria) e Uberlândia, conforme a Portaria/MEC 4, de 6/1/2009. Em 29/1/2010, por meio das Portarias/MEC 110 e*

124, os campi Paracatu e Ituiutaba, respectivamente, entraram em funcionamento. Através da Portaria/MEC 1.366, de 6/12/2010, foi autorizado o funcionamento dos Campus Avançados de Patrocínio e de Uberlândia. Possui natureza jurídica de autarquia, com autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Os campi Ituiutaba, Paracatu, Uberaba e Uberlândia, além da Reitoria estão inscritos como Unidade Gestora distintas, porém com gestão única para o IFTM. Tem como competência institucional a oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com sua prática pedagógica.

PARECER DE AUDITORIA DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO COMPETENTE

3. Aprovou com ressalvas (peça 5).

CERTIFICADO DE AUDITORIA

3.1 A CGU/MG manifestou-se pela regularidade com ressalvas das contas da Pró-Reitora de Administração e; quanto ao demais responsáveis, pela regularidade plena (peça 6). Não devem ser julgadas as contas da Sr^a Marlúcia da Silva, ausente do rol de responsáveis do IFTM, em razão de não ter ocupado, em 2010, qualquer posição no Instituto entre as mencionadas nos incisos do art. 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010 (MP/TCU, peça 30).

PROCESSOS CONEXOS

4. A Entidade não constituiu processo de contas relativo ao exercício de 2009, em consonância com o disposto na DN/TCU 102/2009.

HISTÓRICO

5. No âmbito do Tribunal de Contas da União, em instrução anterior, a analista e o Diretor Técnico propuseram, em resumo: rejeitar as razões de justificativa do Sr. Paulo Vitório Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba do IFTM, julgando irregulares suas contas e aplicando-lhe a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/92, em razão da prática de ato de gestão com grave infração à norma legal; julgar regulares, dando-se quitação plena aos demais gestores; e dar ciência ao IFTM sobre: a inclusão no edital relativo à Concorrência 8/2010 da exigência de apresentação de dados bancários para aprovação das propostas em desacordo com o inciso I, §1º, art. 3º, da Lei 8.666/1993; e a cessão do servidor matrícula Siape 0053917 por prazo superior a 4 anos, nos processos 23000.067018/2004-29 e 23199.000272/2010-15, o que afronta o art. 47, §2º, do Decreto 94.664/87.

6. O Secretário de Controle Externo propôs, em resumo: julgar regulares com ressalva as contas de Paulo Vitório Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba do IFTM, e de Marlúcia da Silva; julgar regulares as contas dos demais gestores, dando-se quitação a todos; e dar ciência ao IFTM sobre as ocorrências mencionadas pela analista instrutora; e arquivar o processo.

7. Por sua vez, o Procurador do Ministério Público junto ao TCU propôs o acolhimento das razões de justificativa da Sr^a. Deborah Freitas Assunção Chamahum, que não participou dos atos na Concorrência 8/2010; a rejeição das razões de justificativa do Sr. Paulo Vitório Biulchi e da Sr^a. Marlúcia da Silva, com aplicação de multa individual fundamentada, respectivamente, no inciso I e no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992; o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Paulo Vitório Biulchi; o julgamento pela regularidade plena das contas da Sra. Deborah Freitas Assunção Chamahum e dos demais gestores arrolados no rol (peça 9, p. 2-11); e adoção das propostas da unidade técnica nos itens 7.3 e 7.4 da manifestação do titular da Secex/MG, à peça 29.

7.1 Transcrevemos, em parte, o exame da Procuradoria, por trazer, em resumo, o histórico das ocorrências:

3. A irregularidade detectada na concorrência referiu-se à desclassificação da sociedade empresarial Construtora Pereira Guimarães, que ofertou o valor de R\$ 2.996.462,76, por não ter mencionado os dados bancários em sua proposta de preços, conforme demandado no item 6.1.5 do edital da licitação. Tendo sido a referida construtora desclassificada, bem como a segunda colocada, que apresentou valores superiores aos orçados pela Administração, restou como vencedora da concorrência a sociedade empresarial EF Construtora Ltda., cujo valor apresentado foi de R\$ 3.446.567,82.

4. Especificamente quanto à desclassificação da firma que ofertou o menor preço, qual seja a Construtora Pereira Guimarães, penso que a exigência contida no item 6.1.5 do edital vai de encontro ao prescrito no art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93, in verbis:

“§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;”

5. Examinando a Ata de Julgamento Final de Habilitação, verifica-se que, inicialmente, a Comissão considerou que a Construtora Pereira Guimarães estava habilitada (peça 10, p. 60). Todavia, quando do julgamento das propostas, essa firma foi desclassificada por não ter apresentado dados bancários (peça 10, p. 62).

6. Tal desclassificação, por exigência legal, não poderia ter ocorrido na fase de habilitação, tendo em vista que a Lei 8.666/93, quando trata da documentação exclusivamente exigível na fase de habilitação, não prevê a exigência de entrega de dados bancários ou de informações do gênero (arts. 22, §1º, e 27 a 31).

7. A desclassificação de uma licitante por falta de documentação, pela lógica da Lei de Licitações e por exigência de seus arts. 27 a 31, deve ocorrer na fase de habilitação e não na fase de julgamento de propostas. Ocorre que, como vimos, tais dados não estão previstos no rol taxativo de documentos exigíveis para a habilitação, o que nos leva à conclusão de que a falta desses dados não poderia redundar na desclassificação da licitante.

8. Se ponderarmos que a exigência de apresentação de dados bancários não objetiva confirmar se a firma tem capacidade para execução do contrato (qualificação técnica e econômico-financeira), se está juridicamente regular (habilitação jurídica) ou, ainda, se tem regular situação perante determinados órgãos públicos (regularidade fiscal e trabalhista), chegaremos à conclusão de que se trata de uma exigência meramente formal, que não poderia levar à desclassificação de qualquer licitante.

9. Decerto que tais dados não eram indispensáveis para o julgamento das propostas, mas sim para a efetivação dos pagamentos pelos serviços prestados (algo que é do interesse da contratada). Desse modo, as informações poderiam ser solicitadas a posteriori, antes da adjudicação do objeto, quando da celebração do contrato, ou mesmo, na ocasião da emissão do empenho.

10. O fato ganha relevo não apenas pela desclassificação extemporânea da Construtora Pereira Guimarães, mas também porque essa firma ofertou preço sensivelmente menor do que a licitante vencedora do certame (peça 25, p. 8). A diferença de preço da primeira para a terceira colocada, consideradas as posições antes da desclassificação das duas primeiras proponentes, gerou aumento de despesa de R\$ 450.105,06 para os cofres do Instituto, o que configura ato antieconômico.

8. Concluiu o Exmo Relator, Ministro Benjamin Zymler:

2. O cerne das discussões travadas nestes autos diz respeito aos procedimentos adotados pelos gestores do IFTM na realização da Concorrência 8/2010, destinada à contratação de empresa especializada para a reforma e ampliação do Centro de Qualificação de Professores da mencionada instituição de ensino (Qualicentro). A benfeitoria foi orçada pela administração em R\$ 3.496.478,22.

3. A abertura das propostas comerciais das licitantes evidenciou as seguintes ofertas:

Empresa	Valor
Construtora Pereira Guimarães Ltda.	R\$ 2.996.462,76
João de Barro Construtora Ltda.	R\$ 3.269.018,16

<i>EF Construtora Ltda.</i>	R\$ 3.446.567,82
<i>Construtora Canope Ltda.</i>	R\$ 3.496.478,22

4. *Em que pese a Construtora Pereira Guimarães Ltda. ter apresentado o menor preço, sua proposta foi desclassificada por não haver nela os dados bancários, exigência estabelecida no item 6.1.5 do edital de licitação. A segunda colocada também foi eliminada na fase de julgamento das propostas, pois descumpriu outros requisitos legais e editalícios (havia serviços com valores unitários superiores aos previstos no Sinapi). Dessa forma, foi contratada a EF Construtora Ltda., cuja proposta era superior em R\$ 450.105,06 em relação à de menor preço.*

5. *Em razão dessa irregularidade, foram ouvidos em audiência os seguintes responsáveis: Sr. Paulo Vitório Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba, por ter homologado o certame; Sr^a. Marlúcia da Silva, presidente da comissão de licitação, e Sr^a. Deborah Freitas Assunção Chamahum, Pró-Reitora de Administração, por terem desclassificado indevidamente a proposta com menor preço.*

6. *Compulsando os autos, verifico que o ato de julgamento das propostas foi praticado conjuntamente pela Sr^a. Marlúcia da Silva e pelos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, membros da comissão de licitação. Aquela gestora foi ouvida em audiência, tendo se manifestado à peça 19.*

7. *No entanto, os demais agentes mencionados no parágrafo anterior não foram chamados a apresentar suas razões de justificativa. Considerando o disposto no art. 51, § 3º, da Lei 8.666/1993, segundo o qual os membros da comissão de licitação respondem solidariamente por todos os atos praticados, reputo pertinente, antes do julgamento do mérito das contas do IFTM no exercício de 2010, a realização de audiência dos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado.*

8. *Pelo exposto, determino que a Secex-MG promova a audiência dos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte (CPF 350.570.174-20) e Mauro Ferreira Machado (CPF 755.228.706-30) para apresentarem razões de justificativa pela desclassificação indevida de proposta com menor preço na Concorrência 08/2010, fato que gerou um acréscimo de despesas superior a R\$ 450.000,00.*

9. *Em cumprimento ao Despacho do Exmo Relator, Ministro Benjamin Zymler, foram encaminhados ofícios de audiência a Mauro Ferreira Machado (peça 32, com AR à peça 35) e a Francisco Fransui Andrade Duarte (peça 33, com AR à peça 34), membros da Comissão de Licitação para que apresentassem razões de justificativa sobre a desclassificação de empresa, na Concorrência 8/2010, pela não apresentação de dados bancários, gerando um aumento de R\$ 450.000,00 para os cofres do Instituto (em relação ao menor preço ofertado), em prejuízo à competitividade do certame, conforme o subitem 2.2.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108764, da Controladoria-Geral da União.*

10. *Francisco Fransui Andrade Duarte, CPF 350.570.174-20 (Peça 37) e Mauro Ferreira Machado, CPF 755.228.706-30 (Peça 36), servidores públicos federais do Instituto Federal de Educação Tecnológica do Triângulo Mineiro, que exerceram a atividade de membros da Comissão Permanente de Licitação em conformidade com a Portaria 83, de 8 de julho de 2010, apresentaram razões de justificativa de idêntico teor, a saber:*

Subitem 2.2.2.1 - Constatação: (020) - Desclassificação de proposta mais vantajosa, por exigência de dados bancários, gerando aumento no valor contratado.

Dos fatos:

A Unidade Gestora através de seus representantes: Sr. Paulo Vitório Biulchi, então Diretor Geral do Campus Uberaba, responsável pela homologação do certame; Sra. Marlúcia da Silva, então Presidente da Comissão Permanente de Licitação; e Sra. Deborah Freitas Assunção Chamahum, então Pró-Reitora de Administração, apresentaram suas justificativas, quanto à constatação ora apresentada. Enquanto Membro da Comissão Permanente de Licitação e em conformidade com as atribuições de um membro de comissão, tenho a informar que o relatório apresentado pela então Presidente da CPL, Sra. Marlúcia da Silva, referente aos atos inerentes aos procedimentos licitatórios do certame 8/2010, nenhum reparo a ser feito, devendo ressaltar que como membro da referida CPL participei dos diversos procedimentos relatados, enquanto o processo estava de posse ou sob a responsabilidade da Comissão de Licitação,

comparecendo as reuniões preparatórias, organização física do processo, bem como análise prévia de todos os atos necessários que culminaram na sessão pública no dia 8/12/2010, com início às 8h min. no salão de reunião da Reitoria deste Instituto. Compareci à sessão pública, sendo apresentado a todos os presentes como membro efetivo da referida Comissão e ciente da responsabilidade dos desdobramentos de todos os atos executados, não apenas nesta sessão, mas em todas que participei, tive o direito da palavra, bem como, quando surgia algum fato que gerasse conflito dentro do meu conceitual, estes eram discutidos e quanto da conclusão, ou fechamento de qualquer etapa, espelhado nas atas redigidas, não somente minha pessoa, mas qualquer participante que assinava ou rubricava os documentos podem atestar pela veracidade e correção dos procedimentos.

Quanto aos procedimentos a destacar na sessão pública de 8/12/2010:

- 1) a presidente da CPL abriu a sessão pública esclarecendo aos participantes que todos os atos tomados nesta licitação seriam nos termos da Lei e em conformidade com as regras contidas no Edital;*
- 2) todos os participantes que tiveram seus envelopes recebidos em conformidade com as regras contidas para esta concorrência assinaram o Termo de Renúncia, renunciando expressamente ao direito de recurso e ao prazo respectivo, o que possibilitou o processamento total desta Concorrência;*
- 3) após abertura envelopes habilitação foi dada a palavra aos representantes das empresas presentes, nenhuma consignação foi apresentada em relação à documentação de habilitação. A Comissão se reuniu e analisados todos os documentos à luz das regras estabelecidas no Edital da Concorrência 8/2010, quatro empresas foram habilitadas e três inabilitadas, tudo registrado em Ata;*
- 4) na sessão às 16 h. 10 min., do dia 8/12/2010, na presença dos representantes das empresas: Construtora Pereira Guimarães e Fibra Construções foram abertas os envelopes de proposta das empresas habilitadas, toda a documentação verificada pelos presentes, dada a palavra aos representantes das empresas presentes, nenhuma consignação foi apresentada em relação à documentação de proposta;*
- 5) após análise de toda a documentação junta ao processo e em conformidade com as regras estabelecidas no Edital da Concorrência 8/2010, a CPL processou o julgamento final da mesma e propôs a adjudicação do item I da Concorrência 8/2010 à empresa EF Construtora, tudo registrado em ata;*
- 6) o resultado da Concorrência 8/2010 foi imediatamente encaminhado aos participantes credenciados na sessão de abertura de habilitação, para que os mesmos tomassem conhecimento da decisão final e possibilitar vista aos autos para futuras demandas judiciais, uma vez que para o recurso administrativo a situação já estava pacificada; e*
- 7) não consta nenhum registro de processo junto a Justiça Federal desta Comarca das empresas inabilitadas ou desclassificadas quanto ao resultado ou ato cometido por esta CPL no processamento da Concorrência 8/2010.*

Da Análise da Auditoria foi apontada a causa "Desclassificou a proposta mais vantajosa por excesso de formalismo na interpretação do edital", ocorreu a manifestação da Unidade Examinada e foi expedida a recomendação: "excluir dos editais, como critério o para o julgamento das propostas, documentos relacionados à habilitação jurídica ou à regularidade fiscal que não são exigidos sequer para a habilitação".

Do Mérito:

I) O procedimento licitatório obedeceu ao conceito primordial da Licitação, cuja definição por qualquer doutrinador, não apresenta pontos a pacificar: licitação é ato formal.

"O edital de licitação é o documento que contém as determinações e posturas específicas para determinado procedimento licitatório, obedece à legislação em vigor. O art. 40 da Lei 8.666/1993 relaciona os elementos e as informações que devem constar deste documento." Manual de Obras Públicas Sítio TCU – 3ª Ed/2013.

"São plenamente vinculados os atos praticados no âmbito do procedimento licitatório, uma vez que estes devem obedecer às regras definidas na lei e no edital a que estão jungidos, não cabendo aos responsáveis deliberadamente ignorá-las." Acórdão 6198/2009 Primeira Câmara (Sumário)

"Elabore procedimento formal para condução de processos licitatórios, em atenção ao princípio constitucional da eficiência, com vistas ao atendimento da legislação pertinente, delegando atribuições e imputando responsabilidade às diversas áreas envolvidas nas contratações." Acórdão 436/2008 Plenário
"9.1 Irregularidades concernentes ao procedimento licitatório: cabe aqui ressaltar que nenhum dos tópicos citados neste item do Manual de Obras Públicas Sítio TCU 3ª Ed/2013 foi observado ou praticado durante o processamento da Concorrência 8/2010.

"Art. 40 da Lei 8.666/93:

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;"

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Lei 8.666/93."

"Submeta previamente à assessoria jurídica da administração quaisquer contratos, acordos, convênios ou ajustes, em obediência ao art. 38, § único, da Lei 8.666/1993." Acórdão 589/2010 Primeira Câmara

"Observe a legislação pertinente quando da elaboração de pareceres, uma vez que a Corte de Contas tem se pronunciado no sentido de que cabe responsabilização ao parecerista jurídico instado a se manifestar acerca de termos de contrato, convênio etc., posição reafirmada pelo STF no MS no 24.584." Acórdão 3923/2009 Primeira Câmara

"Propostas que não atendam às condições do edital de licitação devem ser desclassificadas." Manual de Obras Públicas Sítio TCU 3ª Ed/2013, pago 39, item 6.1.9.

"Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: ...

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, ...

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;"

Lei 8666/93

"Art. 44 No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

10 É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa, ainda que indiretamente, elidir o princípio da igualdade entre os licitantes." Lei 8666/93

"Art. 45 O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;"

Lei 8.666/93

"Art. 48 Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;"

Lei 8.666/93

"Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com as disposições exaradas especialmente no art. 30 da Lei 8.666/1993." Acórdão 330/2010 Segunda Câmara

"Realize o julgamento das propostas de forma totalmente objetiva, em estrita vinculação com os critérios previamente estabelecidos no instrumento convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, nos termos dos arts. 3º, 4º, inciso VII, 41, 43, inciso V, 44 e 45 da Lei 8.666/1993. Acórdão 265/2010 Plenário

A respeito da possibilidade de obtenção, mediante diligência, de documento/informação complementar, que o licitante não apresentou juntamente com os envelopes, a jurisprudência e a doutrina diferenciam as situações em que a proposta foi apresentada corretamente, mas necessita de esclarecimentos para sanar dúvidas, e em que o licitante deixou de apresentar itens exigidos pelo edital. Nesse sentido, o Relatório do Ministro-Relator do Acórdão 718/2004 - Plenário traz a seguinte lição, discorrendo sobre a aplicabilidade do art. 43, §3º, da Lei 8.666/93:

"A parte final do dispositivo veda a inclusão de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, deixando claro que a interpretação do parágrafo dá-se no sentido do saneamento de dúvidas que surjam a partir de documentação apresentada em conformidade com o edital. Se a documentação não é apresentada conforme exige a lei, a hipótese não é a de realização de diligência, e sim a inabilitação da empresa com fulcro no art. 43, incisos I a III, da Lei de Licitações". No mesmo sentido, têm-se o Acórdão 440/2008 - Plenário e o Acórdão 220/2007 - Plenário, do qual se extrai o seguinte trecho:

"9.2.3 na realização de licitações, exija de todos os licitantes habilitados à apresentação da sua proposta com o respectivo detalhamento de preços (composições analíticas de preços, de encargos sociais e de BDI) e com todos os demais documentos necessários ao julgamento da licitação, em cumprimento ao art. 43, incisos IV e V, da Lei 8.666/93, não admitindo, sob qualquer hipótese, a inclusão posterior de nenhum documento ou informação necessária para o julgamento e classificação das propostas, conforme os critérios de avaliação constantes no edital, em atendimento ao que dispõe o §3º do mesmo artigo;"
Confirmando esse entendimento, Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 12ª ed., p. 550) aduz:

"Inexistirá possibilidade de suprir defeitos imputáveis aos licitantes. O esclarecimento de dúvidas não significa e eliminar a omissão dos licitantes. Se o licitante dispunha de determinado documento, mas esqueceu de apresentá-lo, arcará com as consequências de sua própria conduta. Se o licitante deixou de apresentar fotocópia autenticada, não é possível a Comissão abrir oportunidade para apresentação do original - mesmo quando estiver de posse de licitante presente (...) Por isso, as diligências da Comissão devem dirigir-se ao esclarecimento de dúvidas decorrentes do exame da documentação formalmente perfeita".

Acórdão 1426/2010 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

A proposta de preços oferecida pelas licitantes deve obedecer ao estabelecido no edital, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Acórdão 552/2010 Plenário (Sumário)

Defina os critérios de julgamento com disposições claras e parâmetros objetivos, conforme estabelecido no art. 40, inciso VII, da Lei 8.666/1993. Acórdão 2219/2010 Plenário

Utilize a prerrogativa concedida pelos artigos 43, §3º, da Lei 8.666/93 e 26, §3º, do Decreto 5.450/2005, de promover, em qualquer fase da licitação, diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. Acórdão 1612/2010 Plenário Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 41 da Lei 8.666/93) quando da realização de procedimentos licitatórios, promovendo a inabilitação das firmas que não atendam aos requisitos previstos em edital. Acórdão 349/2010 Plenário

O edital de licitação deve prever todos os critérios e condições de desclassificação das propostas, evitando-se com isso o estabelecimento de condições a posteriori. Acórdão 1165/2006 Plenário (Sumário)

Fixe critérios de julgamento das propostas claros e objetivos, de forma a afastar qualquer subjetividade, na forma dos arts. 40, VII, e 44, caput, da Lei 8.666/1993. Acórdão 378/2011 Plenário

2) Este servidor procurou apenas se ater as decisões e normas procedimentais desta Corte, pontuando sua decisão em um julgamento objetivo.

"5.5.7 Critérios de julgamento A Lei das Licitações determina que o edital do certame traga, em seu corpo, os critérios a serem utilizados no julgamento das propostas, com disposições claras e parâmetros objetivos." Manual de Obras Públicas Sítio TCU 3ª Ed/2013.

O TCU alerta para necessidade de, no julgamento das propostas, serem observados os critérios estabelecidos no edital conjuntamente aos princípios que regem o procedimento licitatório e os processos administrativos em geral, sem descuidar do objetivo maior da licitação, que consiste na busca da proposta mais vantajosa para a Administração, respeitados os parâmetros que tragam tratamento isonômico aos licitantes. Acórdão 2761/2010

Da Conclusão:

1) Observadas todas as condições de realização da Concorrência 8/2010, desde seu processamento inicial até o julgamento final; e considerando ainda que as empresas não questionaram as condições estabelecidas no Edital; e, posteriormente, ao serem notificadas do resultado final da licitação, acataram a decisão, pois estavam cientes que, perante aquela Comissão constituída, todo o processamento de julgamento estava vinculado estritamente a critérios objetivos e devidamente explícitos nos itens e subitens do Edital da Concorrência 8/2010;

2) da análise do Processo Licitatório pela Auditoria de Controle, não foi apontado nenhum outro vício ou falha que pudesse macular o processo e os procedimentos executados por aquela CPL; e

3) que este Tribunal possa tomar conhecimento das justificativas ora apresentadas, e desde já me coloco à disposição para quaisquer outras informações que por ventura se fizerem necessárias.

10.1 As razões de justificativa ofertadas pelos membros da Comissão de Licitação pouco acrescentam à apuração da irregularidade, limitando-se a relato dos fatos. Contudo,

considerando o conjunto probatório, opinamos por afastar a responsabilidade dos dois membros da comissão, pois não foram os responsáveis pela elaboração da cláusula editalícia que continha a exigência desarrazoada. Apesar de terem se omitido, pois poderiam consignar em ata sua desaprovação à desclassificação da proposta de menor preço; agiram de acordo com o edital, ao qual se encontravam estritamente vinculados. Ademais, possuem o menor nível hierárquico dentre todos os envolvidos, não se podendo atribuir a eles qualquer poder efetivamente decisório.

CONCLUSÃO

11. *A seguir, a conclusão sobre o exame da situação de cada um dos responsáveis ouvidos em audiência:*

a) *Sr. Paulo Vitório Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba: o Diretor homologou o certame, apesar de possuir competência para impedir que a empresa que ofertou a melhor proposta fosse desclassificada. Corroboramos o entendimento esposado pela instrutora, pelo Diretor Técnico e pelo representante do MP junto ao TCU no sentido de rejeitar as razões de justificativas, julgar irregulares suas contas e aplicar-lhe multa.*

a.1 - *De acordo com a analista instrutora:*

7. *O Diretor Geral do Campus Uberaba acrescenta que, com respeito à homologação do resultado, baseou-se na análise do processo, especialmente, no parecer da Coordenação dos Serviços de Engenharia do Instituto Federal do Triângulo Mineiro, certificando-se da correção dos procedimentos adotados, nada encontrando nos documentos que desaconselhassem a homologação do resultado do certame.*

7.1 *Análise: (...) considerando-se sua posição na hierarquia da Instituição, de nível decisório e de responsabilidade superior, seria esperado maior discernimento na interpretação das normas disciplinadoras da licitação, tomando o edital não como um fim em si mesmo, mas como instrumento que objetiva assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de participação dos interessados. A simples alegação de que o custo da proposta aprovada não ultrapassou o custo estimado pelo IFTM, não descaracteriza a ocorrência de prejuízos para a Administração. Tendo-se em vista que as quatro empresas habilitadas apresentaram propostas exequíveis, conforme parecer da Coordenação de Serviços de Engenharia do IFTM (peça 25, p.8), a diferença entre o valor da proposta aprovada e o da proposta de menor valor pode ser caracterizada como prejuízo potencial para a Instituição.*

7.2 *A interpretação e aplicação das regras estabelecidas no edital deve sempre ter por norte o alcance das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse objetivo. Ao responsável pela supervisão e homologação do resultado da licitação caberia garantir que as normas disciplinadoras da licitação fossem interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometessem o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.*

7.3 *Conclui-se que o Diretor Geral do Campus Uberaba poderia ter evitado que a comissão de licitação interpretasse restritivamente o conteúdo do edital e restringisse o caráter competitivo do certame. Assim, a desclassificação de um dos participantes se afigura ilegal e ilegítima, cabendo a imposição de multa ao responsável.*

a.2 – *Segundo o representante do MP junto ao TCU:*

20. *Na mesma linha, entendo que a irregularidade somente se materializou em face da homologação do certame, que estava na esfera de responsabilidade do Sr. Paulo Vitório Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba do IFTM. Esse gestor, em vista de sua posição hierárquica e com base em leitura da “Ata de Julgamento Final” que poderia ter realizado à época, teria plenas condições de ter questionado a Comissão de Licitação acerca do motivo desarrazoado que levou à desclassificação da sociedade empresarial que havia proposto o menor preço para a reforma e ampliação do Qualicentro.*

21. *Não tendo o então Diretor Geral do Campus Uberaba do IFTM agido de forma mais cuidadosa e vigilante para que a irregularidade não se concretizasse, o que gerou contratação antieconômica para o IFTM, suas razões de justificativa devem ser rejeitadas, com aplicação de multa.*

a.3 – *Embora não justifique os atos praticados, vale ressaltar entendimento do Secretário de Controle Externo atenuando a situação do gestor:*

4.1. Além de a regra geral ser a estrita observância ao edital, não é despiciendo registrar que o Sr. Paulo Vitório Biulchi somente homologou a decisão da comissão após o parecer favorável da assessoria jurídica, da área técnica e da certificação de que o preço da segunda colocada estava abaixo da estimativa inicial de custo (peça 27, p. 4, item 7).

b) Sr^a. Deborah Freitas Assunção Chamahum, Pró-Reitora de Administração (Ofício/MEC/IFTM/ PROAD 41/2012, peça 18): a gestora teria desclassificado indevidamente a proposta com menor preço. Considerando que comprovou não ter participado dos atos praticados na Concorrência 8/2010, a analista instrutora, o Diretor Técnico, o Secretário de Controle Externo e o representante do MP junto ao TCU posicionaram-se pelo acolhimento das razões de justificativa e pela regularidade das contas. Neste sentido, corroboramos o entendimento da instrutora (peça 27):

5.2 Com respeito à responsabilidade da Pró-Reitora de Administração, esta esclarece que o procedimento licitatório relativo à Concorrência 8/2010 foi realizado pela Comissão de Licitação do Campus Uberaba, do IFTM, formalmente designada pelo seu Diretor Geral Pro tempore, por meio da Portaria 83 de 8/7/2010, anexo II, e da qual a Pró-Reitora não é parte integrante. Para comprovar sua argumentação, anexou as atas de Abertura de Envelopes 1 (anexo III), Julgamento Final de Habilitação (anexo IV), Abertura de Envelopes 02 (anexo V) e Julgamento Final (anexo VI).

5.3 Acrescenta que a Concorrência 8/2010 foi homologada, em 10/12/2010, pelo Diretor Geral Pro tempore do Campus Uberaba, (Anexo VII), que dispunha de poder para a realização de tal ato, com fundamento no inciso I, alíneas "a" e "b" da Portaria/IFTM 2, de 4 de janeiro de 2010, que trata da delegação de competência aos Diretores Gerais dos campi pelo Reitor do IFTM.

5.4 Complementa suas justificativas com farta jurisprudência desta Corte, reforçando seu entendimento de que os responsáveis pela licitação foram os agentes públicos designados pela autoridade competente, por ato administrativo próprio, para integrar a comissão de licitação, bem como a autoridade que homologou o processo licitatório. Reafirma que em nenhum momento praticou qualquer dos procedimentos licitatórios (especificação/discriminação do objeto, elaboração do edital e seus anexos, habilitação, julgamento, adjudicação e homologação e contratação do objeto) por falta de competência regimental para tanto.

5.5 Desse modo, solicita análise de seus esclarecimentos pelo TCU e sua exclusão da corresponsabilidade pelos atos que integram o procedimento licitatório em questão.

5.6 Constatando que assistia razão à Pró-Reitora de Administração quanto à falta de participação nos procedimentos licitatórios bem como na supervisão do certame, que coube ao Diretor Geral do Campus Uberaba, por delegação de competência do Reitor do IFTM, esta Unidade Técnica entendeu pertinente promover audiência do Sr. Paulo Vitório Biulchi, CPF 252.094.340-87, Diretor Geral do Campus Uberaba do IFTM, para que apresente suas razões de justificativa pela homologação da Concorrência 8/2010.

c) Sr^a. Marlúcia da Silva, Presidente da Comissão de Licitação, por ter desclassificado indevidamente a proposta com menor preço. A analista propôs o acolhimento das razões de justificativa (peça 19), e o julgamento pela regularidade das contas. O secretário de Controle Externo propôs a regularidade com ressalvas e o MP junto ao TCU propôs a rejeição das razões de justificativa e a aplicação de multa. Corroboramos o entendimento do MP junto ao TCU com base nos seguintes elementos do Despacho do MP (peça 30):

14. Após a apresentação das propostas pelas licitantes que participaram da Concorrência 8/2010, essa documentação foi submetida ao Coordenador de Serviços de Engenharia/IFTM para sua manifestação, a qual foi emitida em 8/12/2010, conforme peça 25, p. 8. Nessa peça, o Sr. Antônio Carlos Borges Bizão (coordenador) assim se posicionou quanto à proposta que continha os menores preços para a realização do objeto pretendido pelo Instituto: "A empresa Construtora Pereira Guimarães Ltda. não apresentou dados bancários, sendo para tanto desclassificada."

15. Embora não se encontrasse na alçada do Coordenador de Serviços de Engenharia a missão de se manifestar de modo incisivo sobre a necessidade de desclassificação de qualquer das propostas, visto que seu parecer deveria se restringir a aspectos técnicos de engenharia e de preços, a desclassificação

por ele sugerida foi acolhida pela Comissão de Licitação, conforme “Ata de Julgamento Final” (peça 25, p. 7).

16. Em regra, seria o caso de se chamar aos autos todos os membros da Comissão de Licitação, para justificar a desclassificação irregular da Construtora Pereira Guimarães, a qual havia ofertado o menor preço no certame. Ocorre que, até o momento, apenas a Presidente dessa Comissão, a Sr^a. Marlúcia da Silva, foi ouvida em audiência neste processo (juntamente com a Pró-Reitora de Administração e o Diretor Geral do Campus Uberaba do IFTM).

17. Tenho, por oportuno, registrar que a Sra. Marlúcia da Silva, ao oferecer suas razões de justificativa, admitiu ter sido a responsável pela elaboração do edital, nos seguintes termos:

“2) O processo foi encaminhado a esta Presidente que elaborou o Edital em conformidade com os documentos constantes do processo e encaminhado à Procuradoria Jurídica...”

18. Em sendo assim, por medida de economia processual e por considerar que a Presidente da Comissão de Licitação teve papel preponderante na ocorrência da desclassificação indevida, tanto por incluir exigência desarrazoada no edital, quanto por endossar manifestação de agente público incompetente para deliberar sobre a desclassificação de licitante por vício formal, entendo que os presentes autos podem ter continuidade, sem que seja necessária a realização de audiência dos demais membros da comissão de licitação.

19. Uma vez que concorreu efetivamente para a ocorrência de ato antieconômico, proponho que sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pela Presidente da Comissão de Licitação/IFTM.

c.1) Deixamos de acolher o entendimento esposado pela analista (acolhimento das razões de justificativa) em face de:

c.1.1 – a responsável buscou ressaltar a conformidade de seus atos perante as normas e o caráter vinculante da peça editalícia. Porém, foi a responsável pela elaboração do edital contendo exigência não prevista em lei (item 6.1.5 do edital, exigindo dados bancários para aprovação das propostas), o que é vedado, por inibir a concorrência (inciso I, §1º, art. 3º da Lei das Licitações e jurisprudência do TCU);

c.1.2 – embora não haja indício de dolo ou má-fé, na condição de Presidente da Comissão de Licitação, não pode alegar mero erro na interpretação (após reexame, percebeu orientação para decisões mais flexíveis), pois deveria conhecer tais paradigmas, competindo-lhe, dentro da margem de discricionariedade atinente à gestão, definir parâmetro para o excesso de formalismo; e

c.1.3 – O TCU entende que a responsabilidade do gestor não é afastada quando age com suporte em parecer jurídico (Parecer 139/10- AGU/PGF/IFTM, peça 19, p. 2), pois esse não possui força para impor ao administrador a prática de ato irregular.

d) Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, membros da comissão de licitação (desclassificação indevida de proposta com menor preço na Concorrência 8/2010, o que gerou um acréscimo de despesas superior a R\$ 450.000,00). Vide exame das razões de justificativa no item 10.1 acima no sentido de acolher as razões de justificativa.

12. Corroboramos o entendimento da analista instrutora no que tange à ausência de necessidade de formular novas determinações, tendo em vista a atuação tempestiva do Controle Interno no que tange à constatação 2.1.3.1 (falhas no registro e atualização das informações relativas à gestão de bens imóveis de uso especial, peça 5, p. 21-23 e peça 11, p. 3).

BENEFÍCIOS DA AÇÃO DE CONTROLE

13. **Tipo:** benefícios diretos - Sanção aplicada pelo Tribunal.

Subtipo: multa (art. 58, Lei 8.443/1992).

Plano Estratégico: PET-TCU 2011 a 2015

Objetivo Estratégico: coibir a ocorrência de fraudes e desvios de recursos

Área Temática: obra

Caracterização: proposta de Benefício Potencial, Quantitativo.

Descrição: a aplicação de multa ao responsável pode ser classificada como benefício direto desta ação de controle.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Paulo Vitorio Biulchi, CPF 252.094.340-87, Diretor Geral do Campus Uberaba do IFTM; julgar suas contas irregulares, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b c/c os arts. 19, parágrafo único e 23, inciso III, da Lei 8.443/92 e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso b, 210, § 2º, do Regimento Interno; e aplicar-lhe multa com fulcro no inciso I, do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sr^a. Marlúcia da Silva, CPF 553.469.016-04, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e aplicar-lhe multa com fulcro no inciso II, do art. 58, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) acolher as razões de justificativa apresentadas:

d.1) pela Sr^a. Deborah Freitas Assunção Chamahum, CPF 452.534.986-72, Pró-reitora de Administração, e julgar suas contas regulares, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno dando-lhe quitação plena;

d.2) pelos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte, CPF 350.570.174-20 e Mauro Ferreira Machado, CPF 755.228.706-30, membros da Comissão de Licitação;

e) julgar regulares as contas dos demais gestores arrolados no rol de responsáveis do IFTM (peça 9, p. 2-11), com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei Orgânica/TCU c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno (Abadio dos Reis Silva Leite, CPF 405.968.426-00; Anivaldo Franco de Paula, CPF 951.832.056-04; Célia Aparecida Almeida Estevam, CPF 562.039.936-20; Elaine Donata Ciabotti, CPF 517.437.526-87; Eurípedes Ronaldo Ananias Ferreira, CPF 255.419.436-04; Heraldito Marcus Rosi Cruvinel, CPF 373.246.596-91; Humberto Ferreira Silva Mineu, CPF 325.801.423-04; Inamara Gomes de Araujo Leal, CPF 743.674.126-87; Juvenal Caetano de Barcelos, CPF 528.534.036-53; Marco Antônio Maciel Pereira, CPF 416.250.991-34; Murilo de Deus Bernardes, CPF 429.916.926-34; Paulo Vitorio Biulchi, CPF 252.094.340-87; Pedro Margatto da Fonseca, CPF 661.042.386-53; Roberto Gil Rodrigues Almeida, CPF 485.107.186-87; Rodrigo Afonso Leitão, CPF 719.618.286-34; Ruben Carlos Benvegnu Minussi, CPF 211.690.806-00; e Sandra Maria Sousa de Oliveira, CPF 630.203.006-49);

f) dar ciência ao IFTM sobre as seguintes impropriedades:

f.1) a inclusão, no edital relativo à Concorrência 8/2010, da exigência de apresentação de dados bancários para aprovação das propostas, em desacordo com o inciso I, §1º, art. 3º da Lei 8.666/1993; e

f.2) a cessão do servidor matrícula Siape 0053917 por prazo superior a 4 anos, nos processos 23000.067018/2004-29 e 23199.000272/2010-15, o que afronta o art. 47, §2º, do Decreto 94.664/87”.

2. O Ministério Público manifestou-se parcialmente de acordo com a proposta da Secex/MG. Transcrevo parecer do douto Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

“Trata-se da prestação de contas (PC) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), relativa ao exercício de 2010.

2. *Neste processo, foi realizada a audiência de três gestores do IFTM, em face da desclassificação da Construtora Pereira Guimarães, licitante que havia ofertado o menor preço na Concorrência 8/2010, no valor de R\$ 2.996.462,76, por não ter mencionado os dados bancários em sua proposta, conforme demandado pelo item 6.1.5 do edital da licitação. O objeto desse certame era a contratação de empresa especializada para reforma e ampliação do Qualicentro (Centro de Qualificação de Professores do IFTM).*

3. *Após a Secretaria de Controle Externo em Minas Gerais (Secex/MG) ter se manifestado nos autos, por meio da instrução à peça 27 e dos despachos às peças 28 e 29, proferi despacho com sugestão de proposta de mérito, datado de 21/3/2013 (peça 30), nos seguintes termos:*

a) *acolhimento das razões de justificativa apresentadas pela Srª Deborah Freitas Assunção Chamahum, Pró-Reitora de Administração do IFTM, vez que demonstrou não ter participado dos atos praticados no âmbito da Concorrência 8/2010;*

b) *rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Paulo Vitório Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba do IFTM, e pela Srª. Marlúcia da Silva, presidente da Comissão de Licitação/IFTM e responsável, juntamente com os demais membros dessa comissão, pelo julgamento das propostas da Concorrência 8/2010, com aplicação de multa individual fundamentada, respectivamente, no inciso I e no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992;*

c) *julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Paulo Vitório Biulchi, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19 e 23, inciso III, da Lei Orgânica/TCU;*

d) *julgamento pela regularidade e quitação plena das contas da Srª. Deborah Freitas Assunção Chamahum e dos demais gestores arrolados no rol de responsáveis do IFTM (peça 9, p. 2-11), com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei Orgânica/TCU;*

e) *adoção das propostas indicadas pela unidade técnica nos itens 7.3 e 7.4 da manifestação do titular da Secex/MG, à peça 29 (ciência de impropriedades e arquivamento do processo, respectivamente).*

4. *Por meio do despacho à peça 31, datado de 16/9/2013, V. Exª determinou que fosse realizada a audiência dos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, membros da comissão de licitação do IFTM que assinaram, juntamente com a Srª Marlúcia da Silva, a Ata de Julgamento Final da Concorrência 8/2010 (peça 10, p. 62).*

5. *Esses dois gestores, juntamente com a presidente da Comissão de Licitação, participaram de modo direto, portanto, da desclassificação da Construtora Pereira Guimarães da Concorrência 8/2010, situação que levou à contratação do objeto do certame junto à EF Construtora Ltda., licitante declarada vencedora e, posteriormente, contratada para executar o objeto pelo valor de R\$ 3.446.567,82. Houve, portanto, aumento de despesa de R\$ 450.105,06 para os cofres do Instituto, o que configurou ato antieconômico.*

6. Assim, em cumprimento ao referido despacho de V. Ex^a, foram realizadas pela Secex/MG as audiências dos membros da comissão de licitação do IFTM (ofícios às peças 32 e 33), com base no disposto no art. 51, § 3º, da Lei 8.666/1993:

§ 3º Os membros das Comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão. (grifo nosso)

7. O Auditor Federal de Controle Externo da Secex/MG, após transcrever, na íntegra, as razões de justificativa, de idêntico teor, apresentadas pelos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado (peças 36 e 37), promoveu a correspondente análise, por meio do item 10.1 da instrução à peça 38, nos seguintes termos:

*As razões de justificativa ofertadas pelos membros da Comissão de Licitação pouco acrescentam à apuração da irregularidade, limitando-se a relato dos fatos. Contudo, considerando o conjunto probatório, opinamos por afastar a responsabilidade dos dois membros da comissão, pois **não foram os responsáveis pela elaboração da cláusula editalícia que continha a exigência desarrazoada**. Apesar de terem se omitido, pois poderiam consignar em ata sua desaprovação à desclassificação da proposta de menor preço; agiram de acordo com o edital, ao qual se encontravam estritamente vinculados. Ademais, possuem o menor nível hierárquico dentre todos os envolvidos, não se podendo atribuir a eles qualquer poder efetivamente decisório. (grifo nosso)*

8. O AUFC sugeriu o seguinte desfecho para esta PC:

a) Sr. Paulo Vitório Biulchi: rejeição de suas razões de justificativa; julgamento pela irregularidade de suas contas e aplicação de multa “(...) com fulcro no inciso I, do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno (...)” (excerto da letra “a” do item 14 da instrução à peça 38 – grifo nosso);

b) Sr^a Marlúcia da Silva: rejeição de suas razões de justificativa, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;

c) Sr^a. Deborah Freitas Assunção Chamahum: acolhimento de suas razões de justificativa; julgamento pela regularidade de suas contas, com quitação plena;

d) Sr. Francisco Fransui Andrade Duarte: acolhimento de suas razões de justificativa;

e) Sr. Mauro Ferreira Machado: acolhimento de suas razões de justificativa;

f) demais responsáveis do IFTM (peça 9, p. 2-11): julgamento pela regularidade das contas – inclusa referência expressa àquelas do Sr. Paulo Vitório Biulchi -, sem proposta de quitação;

g) ciência de duas impropriedades, inclusa aquela relativa à “inclusão, no edital relativo à Concorrência 8/2010, da exigência de apresentação de dados bancários para aprovação das propostas, em desacordo com o inciso I, §1º, art. 3º da Lei 8.666/1993” (subitem f.1 do item 14 da instrução à peça 38).

9. Referida proposta foi acolhida pelo diretor da 2ª Diretoria Técnica e pelo secretário da Secex/MG (manifestações às peças 39 e 40).

10. Acolho parcialmente a derradeira análise e as correspondentes conclusões da Secex/MG nos autos.

11. As razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, decorrentes da audiência demandada por V. Ex^a em despacho de 16/9/2013, não inovaram em relação àquelas anteriormente apresentadas pela Sr^a. Marlúcia da Silva.

12. Embora os três integrantes da Comissão de Licitação/IFTM tenham participado diretamente da irregularidade, caracterizada pela assinatura da Ata de Julgamento Final da Concorrência 8/2010, por meio da qual foi inabilitada a Construtora Pereira Guimarães, há que se distinguir a participação da presidente da comissão daquela dos demais membros.
13. A Sr^a. Marlúcia da Silva reconheceu, de modo expresso, que foi a responsável pela elaboração do edital (peça 19, p. 2), no qual constou cláusula de exigência de documentação não prevista nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993, qual seja, a de fornecimento de dados bancários para aprovação das propostas (na fase de habilitação).
14. Suas razões de justificativa, conforme me manifestei em parecer anterior neste processo (peça 30), devem ser, portanto, rejeitadas, com a consequente aplicação de multa, “uma vez que concorreu efetivamente para a ocorrência de ato antieconômico” (excerto do item 19 do parecer que proferi anteriormente nos autos – peça 30).
15. A aferição da conduta dos outros dois membros da Comissão de Licitação/IFTM pode ser mais flexível, visto que seguiram, à risca, as disposições do edital da concorrência, em atenção ao art. 41, caput, da Lei de Licitações, mas, de modo indevido, deixaram de dar cumprimento a outras disposições da Lei 8.666/1993.
16. No caso concreto, os Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado se apegaram às disposições do edital, que previa a apresentação de dados bancários pelas licitantes (item 6.1.5 do edital), sem ter o cuidado de averiguar se essa exigência se encontrava no rol daquelas permitidas nos arts. 27 a 31 da referida lei, para fins de habilitação na licitação.
17. Considerando que os referidos membros da Comissão de Licitação/IFTM não redigiram o edital da Concorrência 8/2010 e que esse documento havia passado pelo crivo da Procuradoria Jurídica/IFTM (peça 19, p. 2), que não indicou qualquer falha na redação dos itens relacionados à fase de habilitação, entendo que esses membros cometeram apenas falha formal, por não terem detectado a ilegalidade na redação do item 6.1.5 do edital da concorrência. Desse modo, sugiro que suas razões de justificativa sejam aceitas parcialmente.
18. Lembro que as contas dos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, bem como as das Sr^a Marlúcia da Silva, não devem ser julgadas neste processo, visto não integrarem o rol de responsáveis do IFTM, nos termos definidos pelo art. 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010.
19. Acrescido o acolhimento parcial das razões de justificativa dos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, ratifico as demais propostas que mencionei nas letras “a” a “e” do item 3 deste parecer, para os fins de julgamento desta PC.
20. Verifico, por fim, a necessidade de ressaltar a presença de três falhas na proposta de encaminhamento da instrução à peça 38.
21. A primeira ocorreu na redação da letra “a” do item 14 dessa instrução, pois há menção tanto ao inciso I, como ao inciso II, do art. 58 da Lei 8.443/1992, como fundamento da multa a ser aplicada ao Sr. Paulo Vitório Biulchi (“(...) aplicar-lhe multa com fulcro no inciso I, do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (...)” – grifos nossos). Proponho que a sanção seja fundamentada, unicamente, no mencionado inciso I.
22. A segunda refere-se à proposta de julgamento pela regularidade das contas do Sr. Paulo Vitório Biulchi (letra “e” do item 14 da instrução à peça 38), quando já existia sugestão, com a qual concordo, para o julgamento pela irregularidade das contas desse gestor (letra “a” do item 14 da instrução à peça 38).

23. *A derradeira falha da Secex/MG caracterizou-se pela ausência de proposta de quitação plena aos responsáveis que contam com proposta de julgamento pela regularidade de suas contas (letra “e” do item 14 da instrução à peça 38), de modo a atender ao comando da segunda parte do art. 17 da Lei Orgânica/TCU.*

24. *Ante o exposto, em concordância parcial com a proposta da unidade técnica (peça 38), proponho a adoção das medidas descritas nas letras “a” a “e” do item 3 deste parecer, com o acréscimo de que sejam acolhidas parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado”.*

É o Relatório.

VOTO

Como visto no Relatório precedente, cuidam os autos de prestação de contas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), relativas ao exercício de 2010.

2. O cerne das discussões travadas nestes autos diz respeito aos procedimentos adotados pelos gestores do IFTM na realização da Concorrência 8/2010, destinada à contratação de empresa especializada para a reforma e ampliação do Centro de Qualificação de Professores da mencionada instituição de ensino. A benfeitoria foi orçada pela administração em R\$ 3.496.478,22.

3. A abertura das propostas comerciais das licitantes evidenciou as seguintes ofertas:

Empresa	Valor
Construtora Pereira Guimarães Ltda.	R\$ 2.996.462,76
João de Barro Construtora Ltda.	R\$ 3.269.018,16
EF Construtora Ltda.	R\$ 3.446.567,82
Construtora Canope Ltda.	R\$ 3.496.478,22

4. Em que pese a Construtora Pereira Guimarães Ltda. ter apresentado o menor preço, sua proposta foi desclassificada por não haver nela os dados bancários, exigência estabelecida no item 6.1.5 do edital de licitação. A segunda colocada também foi eliminada na fase de julgamento das propostas, pois descumpriu outros requisitos legais e editalícios (havia serviços com valores unitários superiores aos previstos no Sinapi). Dessa forma, foi contratada a EF Construtora Ltda., cuja proposta era superior em R\$ 450.105,06 em relação à menor oferta.

5. Em razão dessa irregularidade, foram ouvidos em audiência os seguintes responsáveis: Sr. Paulo Vítório Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba, por ter homologado o certame; Sr^a. Deborah Freitas Assunção Chamahum, Pró-Reitora de Administração, Sr^a. Marlúcia da Silva, Sr. Francisco Fransui Andrade Duarte e Sr. Mauro Ferreira Machado, respectivamente, presidente e membros da Comissão de Licitação, por terem desclassificado indevidamente a proposta com menor preço.

6. A Secex/MG propõe: i) rejeitar as razões de justificativa do Sr. Paulo Vítório Biulchi, julgar irregulares suas contas e aplicar-lhe multa; ii) rejeitar as razões de justificativa da Sr^a. Marlúcia da Silva e aplicar-lhe multa; iii) acolher as razões de justificativa da Sr^a. Deborah Freitas Assunção Chamahum e dos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado; iv) julgar regulares as contas dos demais gestores arrolados neste processo; e v) dar ciência ao IFTM sobre as impropriedades constatadas.

7. O douto representante do Ministério Público manifestou-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica, propondo apenas três ajustes para eliminar as ambiguidades existentes na instrução.

8. Apresentado o histórico, passo inicialmente à análise da irregularidade propriamente dita.

9. As exigências previstas na Lei de Licitações e Contratos, em especial as que dizem respeito à habilitação e à classificação das propostas, podem ser vistas como uma forma de proteger a administração pública e, por conseguinte, o interesse público.

10. Ou seja, busca-se garantir que as empresas interessadas na execução da obra (caso concreto) tenham experiência técnica necessária para execução do objeto, capacidade econômico-financeira compatível com o volume de investimentos a ser realizado, adimplência perante órgãos públicos (aspectos fiscal e trabalhista) e constituição regular do contratado (sujeito de obrigações). Da

mesma forma, na etapa seguinte do procedimento licitatório, avalia-se a viabilidade das propostas, excluindo aquelas inexequíveis ou as que não respeitam o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global.

11. A apresentação de dados bancários, por outro lado, tutela interesse exclusivamente privado, sendo a falta dessa informação algo meramente formal, sanável por meio de diligência. A propósito, menciono o item 7.2.2.4.3 do instrumento convocatório - perfeitamente aplicável ao caso em apreço -, segundo o qual poderiam ser relevados erros ou omissões formais irrelevantes ou impertinentes, de que não resultem prejuízo para o entendimento das propostas.

12. Concluo, portanto, pela irregularidade na desclassificação da proposta melhor classificada.

13. A meu ver, a falha ocorrida não enseja a citação dos responsáveis, muito menos a condenação em débito. Isso porque não há garantias de que a melhor classificada assinaria o contrato e/ou cumpriria a obrigação de executar a obra - ela poderia, por exemplo, deixar transcorrer *in albis* o prazo para formalização da avença, situação na qual seria punida (art. 64 da Lei 8.666/1993), mas não obrigada a assinar contrato. Além disso, a empresa vencedora do certame não poderia, em hipótese alguma, ser chamada aos autos para responder por eventual diferença de preço em relação à melhor proposta, visto que cada sociedade empresária tem sua própria matriz de custo.

14. No entanto, a desclassificação ocorrida constitui grave violação à norma legal, pois a eliminação da empresa com melhores preços ocorreu por motivo não previsto na Lei 8.666/1993.

15. A falha ocorrida compromete a gestão dos responsáveis pelo IFTM no exercício de 2010, sobretudo porque a contratação em análise era significativa frente às outras ocorridas no período. Do valor total contratado naquele ano, o negócio jurídico firmado com a EF Construtora Ltda. responde por aproximadamente 8,8%. Dessa forma, era razoável exigir dos gestores maior cautela na condução do certame, principalmente diante de uma possível desclassificação de licitante com proposta mais vantajosa para o poder público.

16. Em que pese o fato de os membros da Comissão de Licitação não integrarem o rol de responsáveis do IFTM previsto no art. 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010, tenho que as contas desses servidores devem ser julgadas. Isso porque a irregularidade em apreço enseja a responsabilização em conjunto tanto de gestor responsável pela prestação de contas (Diretor Geral do Campus Uberaba), quanto dos membros da mencionada comissão. Trata-se de inclusão de responsáveis não relacionados no rol, possibilidade expressamente prevista no art.11, §4º, da IN TCU 63/2010, que remete ao art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992.

17. O ato que desclassificou a Construtora Pereira Guimarães Ltda. foi praticado pela Comissão de Licitação, na pessoa da presidente, Sr^a. Marlúcia da Silva, e de dois membros, Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, razão pela qual tais agentes públicos devem ter suas contas julgadas irregulares, sendo-lhes aplicadas multas. Neste ponto, peço vênias aos pareceres precedentes por entender que os dois últimos servidores devem ser apenados, pois, por expressa previsão no art. 51, § 3º, da Lei 8.666/1993, os membros da Comissão de Licitação respondem solidariamente pelos atos praticados.

18. Especificamente no caso da Sr^a. Marlúcia, sua conduta é agravada, na medida em que o edital viciado foi elaborado por tal servidora.

19. Ainda, considerando que a irregularidade somente se materializou com a homologação do certame - ato praticado pelo Sr. Paulo Vítório Biulchi -, acolho a manifestação do douto representante do Ministério Público, motivo pelo qual rejeito as razões de justificativa apresentadas pelo Diretor Geral do Campus Uberaba, sendo necessário o julgamento pela irregularidade de suas contas, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

20. Acolho as razões de justificativa apresentadas pela Sr^a. Deborah Freitas Assunção Chamahum, Pró-Reitora de Administração, dado que não foi comprovado seu envolvimento na desclassificação indevida apurada nos autos.

21. Por último, em relação aos demais pontos tratados do Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU, acolho manifestação da Secex-MG, no sentido de considerar adequadas as providências adotadas, com exceção da cessão irregular de servidor daquele instituto de ensino, razão pela qual entendo pertinente dar ciência ao IFTM.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de julho de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1709/2015 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 026.463/2011-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Prestação de Contas
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (10.695.891/0001-00); Ministério da Educação (vinculador)
 - 3.2. Responsáveis: Abadio dos Reis Silva Leite (405.968.426-00); Anivaldo Franco de Paula (951.832.056-04); Carla Alessandra de Oliveira Nascimento (731.855.666-53); Celia Aparecida Almeida Estevam (562.039.936-20); Deborah Freitas Assunção Chamahum (452.534.986-72); Eduardo Frederico Sotero da Costa (095.648.086-18); Elaine Donata Ciabotti (517.437.526-87); Euripedes Ronaldo Ananias Ferreira (255.419.436-04); Heraldo Marcus Rosi Cruvinel (373.246.596-91); Humberto Ferreira Silva Mineu (325.801.423-04); Inamara Gomes de Araujo Leal (743.674.126-87); Juvenal Caetano de Barcelos (528.534.036-53); Marco Antonio Maciel Pereira (416.250.991-34); Marlúcia da Silva (553.469.016-04); Murilo de Deus Bernardes (429.916.926-34); Paulo Vitorio Biulchi (252.094.340-87); Pedro Margatto da Fonseca (661.042.386-53); Roberto Gil Rodrigues Almeida (485.107.186-87); Rodrigo Afonso Leitão (719.618.286-34); Ruben Carlos Benvegnu Minussi (211.690.806-00).
4. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 5.1. Revisor: Ministro-Substituto Weder de Oliveira
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (SECEX-MG).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro referente ao exercício de 2010,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19 e 23, inciso III, da Lei Orgânica do TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Paulo Vitorio Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba, da Srª. Marlúcia da Silva, presidente da Comissão de Licitação, e dos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, membros da referida comissão;

9.2. aplicar ao Sr. Paulo Vitorio Biulchi, à Srª. Marlúcia da Silva, ao Sr. Francisco Fransui Andrade Duarte e ao Sr. Mauro Ferreira Machado multa individual nos valores de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), R\$ 10.000,00 (dez mil reais), R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), respectivamente, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da respectiva notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos pagamentos, caso quitadas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei Orgânica do TCU, julgar regulares as contas dos demais gestores arrolados neste processo, dando-lhes quitação plena;

9.4. dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro sobre as seguintes impropriedades:

9.4.1. inclusão no edital relativo à Concorrência 008/2010 da exigência de apresentação de dados bancários para aprovação das propostas, em desacordo com o disposto no inciso I, §1º, art. 3º da Lei 8.666/1993; e

9.4.2. cessão do servidor matrícula Siape 0053917 por prazo superior a 4 anos, identificada nos processos 23000.067018/2004-29 e 23199.000272/2010-15, o que afronta o disposto no art. 47, § 2º, do Decreto 94.664/87.

9.5. arquivar o processo.

10. Ata nº 8/2015 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 24/3/2015 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1709-08/15-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler (Relator), José Múcio Monteiro e Bruno Dantas.

13.2. Ministro que não participou da votação: Walton Alencar Rodrigues.

13.3. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira (Revisor).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral



ACÓRDÃO Nº 2156/2015 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143 do Regimento Interno do TCU e no art. 28, inciso II, da Lei 8443/1992, c/c o Enunciado nº 145 da Súmula deste Tribunal, em autorizar a cobrança judicial das dívidas informadas no Acórdão 1709/2015-TCU-1ª Câmara, caso não atendidas as notificações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-026.463/2011-3 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2010)

1.1. Responsáveis: Abadio dos Reis Silva Leite (405.968.426-00); Anivaldo Franco de Paula (951.832.056-04); Carla Alessandra de Oliveira Nascimento (731.855.666-53); Celia Aparecida Almeida Estevam (562.039.936-20); Deborah Freitas Assunção Chamahum (452.534.986-72); Eduardo Frederico Sotero da Costa (095.648.086-18); Elaine Donata Ciabotti (517.437.526-87); Euripedes Ronaldo Ananias Ferreira (255.419.436-04); Heraldo Marcus Rosi Cruvinel (373.246.596-91); Humberto Ferreira Silva Mineu (325.801.423-04); Inamara Gomes de Araujo Leal (743.674.126-87); Juvenal Caetano de Barcelos (528.534.036-53); Marco Antonio Maciel Pereira (416.250.991-34); Marlúcia da Silva (553.469.016-04); Murilo de Deus Bernardes (429.916.926-34); Paulo Vitorio Biulchi (252.094.340-87); Pedro Margatto da Fonseca (661.042.386-53); Roberto Gil Rodrigues Almeida (485.107.186-87); Rodrigo Afonso Leitão (719.618.286-34); Ruben Carlos Benvegnu Minussi (211.690.806-00).

1.2. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (SECEX-MG).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 026.463/2011-3

Natureza: Recurso de Reconsideração (Prestação de Contas Ordinária – exercício de 2010)

Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro

Recorrentes: Marlúcia da Silva (CPF 553.469.016-04); Paulo Vitorino Biulchi (CPF 252.094.340-87); Francisco Fransui Andrade (CPF 350.570.174-20) e Mauro Ferreira Machado (CPF 755.228.706-30)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONCORRÊNCIA 8/2010 DESTINADA À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REFORMA E AMPLIAÇÃO DO CENTRO DE QUALIFICAÇÃO DE PROFESSORES. DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DA EMPRESA MELHOR CLASSIFICADA. CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ELEMENTOS INCAPAZES DE MODIFICAR O JUÍZO FORMADO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Tratam-se de recursos de reconsideração interpostos por Marlúcia da Silva, presidente da comissão de licitação, Paulo Vitorino Biulchi, diretor geral do campus Uberaba do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), Francisco Fransui Andrade e Mauro Ferreira Machado, membros da comissão de licitação, contra o Acórdão 1.709/2015–TCU–Primeira Câmara, com o seguinte teor:

“9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19 e 23, inciso III, da Lei Orgânica do TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Paulo Vitorino Biulchi, Diretor Geral do Campus Uberaba, da Srª. Marlúcia da Silva, presidente da Comissão de Licitação, e dos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, membros da referida comissão;

9.2. aplicar ao Sr. Paulo Vitorino Biulchi, à Srª. Marlúcia da Silva, ao Sr. Francisco Fransui Andrade Duarte e ao Sr. Mauro Ferreira Machado multa individual nos valores de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), R\$ 10.000,00 (dez mil reais), R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), respectivamente, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da respectiva notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos pagamentos, caso quitadas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei Orgânica do TCU, julgar regulares as contas dos demais gestores arrolados neste processo, dando-lhes quitação plena;

9.4. dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro sobre as seguintes impropriedades:

9.4.1. inclusão no edital relativo à Concorrência 008/2010 da exigência de apresentação de dados bancários para aprovação das propostas, em desacordo com o disposto no inciso I, §1º, art. 3º da Lei 8.666/1993; e

9.4.2. cessão do servidor matrícula Siape 0053917 por prazo superior a 4 anos, identificada nos processos 23000.067018/2004-29 e 23199.000272/2010-15, o que afronta o disposto no art. 47, § 2º, do Decreto 94.664/87.

9.5. arquivar o processo.”

2. Tal acórdão foi adotado no âmbito da prestação de contas ordinárias do IFTM, relativa ao exercício de 2010.

3. A irregularidade que levou o Tribunal a reprovar as contas dos recorrentes foi a desclassificação da Construtora Pereira Guimarães na Concorrência 8/2010, destinada à contratação de empresa para a reforma e ampliação do Centro de Qualificação de Professores do IFTM (Qualicentro). Ressalte-se que a licitante desclassificada havia apresentado a melhor proposta no certame.

4. A desclassificação ocorreu porque a empresa não mencionou os dados bancários em sua proposta de preços. O Tribunal considerou que tal exigência desrespeitou os ditames da Lei de Licitações. Por conseguinte, entendeu que a desclassificação constituiu grave violação à norma legal, pois a eliminação da empresa com melhores preços ocorreu por motivo não previsto na Lei 8.666/1993.

5. Não satisfeitos com o julgado, os responsáveis interpuseram os presentes recursos, requerendo que seja reformada a decisão exarada no Acórdão 1.709/2015–TCU–Primeira Câmara.

6. Admitido o processamento do recurso, porquanto preenchidos os requisitos previstos no art. 33 da Lei 8.443/1992, conferi efeito suspensivo aos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão recorrido em relação aos recorrentes.

7. Instruído o presente feito, faço reproduzir, na essência e com os ajustes que julgo pertinentes, o exame técnico, bem como o encaminhamento oferecido pela Secretaria de Recursos deste Tribunal (peça 111):

“MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto dos recursos verificar as seguintes questões:

a) Se houve irregularidades na desclassificação da empresa que ofertou o menor preço (peças 66, p. 11-13, 69, p. 10, 89, p. 6-7 e 90, p. 6-7);

b) Se o parecer jurídico favorável ao processo licitatório conduz à irresponsabilidade dos gestores e membros da comissão de licitação (peças 66, p. 13, 69, p. 10, 89, p. 7 e 90, p. 7);

c) Se a conduta da presidente da comissão conduz ao agravamento de sua penalidade (peça 66, p. 7-11);

d) Se houve contratação antieconômica para a administração pública na concorrência 8/2010 (peças 66, p. 13-15, 69, p. 11-13, 89, p. 8-10 e 90, p. 8-10);

e) Se cabe responsabilização aos demais gestores do IFTM (peças 66, p. 15, 69, p. 13-15, 89, p. 11-12 e 90, p. 11-12).

5. Procedimentos utilizados para desclassificação da melhor proposta

5.1. Os recorrentes Marlúcia da Silva, Paulo Vitória Biulchi, Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado entendem que não houve irregularidade na desclassificação da empresa que ofertou o menor preço, tendo em vista os seguintes argumentos:

- a) A comissão de licitação processou mais duas concorrências no mesmo período da concorrência 8/2010. A abertura dos processos ocorreu entre os dias 6 a 8 de dezembro de 2010. Para todas as licitações foram adotados os mesmos procedimentos, ou seja, estrita vinculação ao instrumento convocatório;
- b) Especificamente sobre a Concorrência 8/2010, a liberação da informação pertinente à dotação orçamentária somente ocorreu no dia 18/10/2010. O setor de compras enviou o devido processo em 05/11/2010, e em 8/11/2010 a licitação estava na praça. Caso isto não ocorresse, este recurso estaria definitivamente perdido, uma vez que os prazos necessários para a total execução dos procedimentos eram mínimos, estavam no limiar da aceitabilidade;
- c) No caso da Concorrência 6/2010, a Construtora Queiroz Parreira Ltda., mesmo tendo assinado o termo de renúncia, acionou a Justiça Federal de Uberaba-MG, com pedido de liminar, denegado pelo Exmo. Sr. Juiz da 1ª Vara Federal, por considerar que os atos da comissão de licitação estavam em perfeita consonância com o estabelecido no Edital. Em 26/10/2011, foi denegada a segurança e os autos arquivados;
- d) No caso da concorrência 8/2010, no dia 08/12/2010, na presença dos representantes das empresas Construtora Pereira Guimarães e Fibra Construções, foram abertos os envelopes de proposta das empresas habilitadas, toda a documentação verificada pelos presentes e nenhuma consignação foi apresentada em relação à documentação de proposta;
- e) Como a decisão da Comissão foi vinculada a tudo que estava no Edital, não ocorreu nenhum pedido de revisão junto à Justiça Federal de Uberaba;
- f) O recorrente Paulo Vitorio Biulchi acresceu que, enquanto gestor, existia a preocupação em realizar em tempo hábil a licitação, pois, caso não ocorresse, poderia causar prejuízos aos projetos de expansão do Instituto, tendo em vista a promessa de liberação dos recursos para realização da reforma do Qualicentro.

Análise

5.2. Não assiste razão aos recorrentes. Em que pese alegarem obediência ao edital, há de se destacar que não observaram a lei balizadora e condutora dos procedimentos licitatórios.

5.3. A lei 8.666/1993 define que a concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. A referida lei enumera taxativamente quais os documentos devem ser exigidos na fase da habilitação das licitações. Em tal rol, não há exigência de apresentação de dados bancários, como se depreende da leitura dos arts. 27 a 31 da Lei de Licitações.

5.4. A imposição contida no edital fere, portanto, a Lei 8666/1993, ao fazer exigências desnecessárias e irrelevantes, que não acrescem ao processo. Ademais, foram desrespeitados os procedimentos básicos do processo licitatório, uma vez que a desclassificação de um licitante deve ocorrer na fase da habilitação e desde que o licitante não tenha entregue a documentação legalmente exigida, o que não inclui dados bancários. No entanto, a comissão procedeu à desclassificação da empresa que ofertou o menor preço na fase de julgamento das propostas, momento posterior, portanto, à fase da habilitação.

5.5. Com isso, não pode a comissão inverter as etapas do processo e utilizar de tal subterfúgio para justificar a desclassificação da melhor proposta.

5.6. A inexistência de ajuizamento de ação contra o processo licitatório, não tem o condão de tornar legal o certame. O fato de as empresas desclassificadas não terem recorrido contra o procedimento licitatório não contribui na defesa dos recorrentes. O ingresso recursal não implica em anuência ao resultado alcançado. Os recursos são instrumentos colocados à disposição do cidadão para provocar o reexame do julgamento. A possibilidade de se ingressar com recurso contra uma decisão é um direito do suposto lesionado, uma faculdade e não uma obrigação.

5.7. O fato de a Justiça Federal ter denegado pedido de liminar em relação à concorrência 6/2010 também não socorre aos recorrentes. Além de se tratar de concorrência distinta da aqui analisada (8/2010), há de se destacar que cada concorrência tem suas particularidades, e cada caso deve ser analisado individualmente, considerando as peculiaridades intrínsecas a cada processo.

5.8. Os recorrentes não lograram êxito em justificar a desconsideração da proposta melhor classificada. A comissão permanente de licitação desclassificou a empresa em momento extemporâneo, na fase de julgamento das propostas, o que não é legalmente permitido. Tal desclassificação, quando motivadamente venha a ocorrer, deve ser feita na fase da habilitação. Ademais, a indevida desclassificação foi baseada em exigência infundada, em desrespeito à Lei 8666/1993.

6. Da decisão amparada em parecer jurídico

6.1. Os recorrentes entendem que não houve irregularidade na elaboração do edital, tendo em vista que o setor jurídico, ao ser consultado, não identificou nenhum excesso nos termos do edital. Em especial, o Sr. Paulo Vitório Biulchi (Peça 69, p. 10) destacou a manifestação do Secretário de Controle Externo que reconheceu atenuante a sua conduta, nos seguintes termos:

Além de a regra geral ser a estrita observância ao edital, não é despiciendo registrar que o Sr. Paulo Vitório Biulchi somente homologou a decisão da comissão após o parecer favorável da assessoria jurídica, da área técnica e da certificação de que o preço da segunda colocada estava abaixo da estimativa inicial de custo (peça 27, p. 4, item 7);

Análise

6.2. Não assiste razão aos recorrentes. A existência de pareceres técnicos e jurídicos não exime o administrador de recursos públicos na tomada de decisões.

6.3. Em que pese as decisões tomadas pelo diretor, pela presidente e pelos membros da comissão de licitação terem sido amparadas ou acolhidas pelo parecer jurídico, tal fato não os exime de suas responsabilidades, uma vez que cada agente público deve ser individualmente responsabilizado pelos atos praticados, na proporção das responsabilidades de que são investidos.

6.4. O diretor geral do campus Uberaba do IFTM, a presidente, juntamente com os membros da comissão permanente de licitação, em decorrência do cargo que ocupavam, deveriam ter observado os normativos balizadores do processo licitatório, dentre os quais estão os entendimentos pacificados no âmbito desta Corte de Contas no sentido da irregularidade na exigência indevida e desnecessária ao processo licitatório, o que conduz à restrição ao caráter competitivo exigido nos processos licitatórios.

6.5. Este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 2540/2009-1ª Câmara, 2753/2008-2ª Câmara e 1801/2007–Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada no caso de haver parecer jurídico favorável ao certame, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

6.6. O fato de os membros da comissão de licitação e o diretor do campus do IFTM seguirem parecer jurídico não os tornam imunes à censura do Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo destes documentos. Assim, a existência de parecer não exime o gestor de responsabilidade, a qual é aferida levando em consideração a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, *ex vi* do art. 70, caput, e 71, inciso II, da Constituição Federal.

6.7. Elucidativa é a transcrição abaixo do excerto do relatório do Acórdão 7.230/2013- TCU-2ª Câmara:

15. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não significa que os atos praticados não serão reprovados pelo Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos. O seguinte trecho do Voto condutor do Acórdão 19/2002-Plenário é bastante esclarecedor nesse sentido:

‘21. Também não aproveita ao recorrente o fato de haver parecer jurídico e técnico favorável à contratação. Tais pareceres não são vinculantes ao gestor, o que não significa ausência de responsabilidade daqueles que os firmam. Tem o administrador obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração. Este dever exsurge com maior intensidade nas situações em que se está a excepcionar princípio (impessoalidade) e regra (licitação) constitucional. Deve agir com a máxima cautela possível ao examinar peças técnicas que concluem pela inviabilidade ou pela inconveniência da licitação’

6.8. Por todo o exposto, as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis não elidem as irregularidades apontadas, motivo pelo qual devem ser rejeitadas.

7. Da conduta da presidente da comissão especial de licitação

7.1. A recorrente Marlúcia da Silva entende que sua conduta não pode ser motivação para agravamento da multa a ela imposta, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) No relatório que trata da análise da atuação da Presidente da CPL, por três vezes ocorreu a manifestação de sua maior responsabilidade por assumir ter redigido o edital da Concorrência 8/2010;

b) Quanto ao fato de assumir ter redigido o edital da Concorrência 008/2010, a Presidente da CPL não poderia ter outro procedimento, se não assumir o que efetivamente aconteceu. Presidentes de CPL que omitem a verdade, ou não assumem os atos executados poderão ser mais permissivos às Instituições;

c) A construção dos editais continua a cargo do Pregoeiro (a) e ou Presidente da CPL, de 2010 até os tempos atuais a única evolução visível é que no sítio do IFTM, a pessoa pode, através do endereço: http://www.iftm.erlu.br/proreitorias/administracao/minutas_editais/ ter acesso a modelos de editais, que pela forma e estrutura exposta em nada muda a situação vivenciada em 2010.

Análise

7.2. O cerne da discussão não questiona a quem compete elaborar os editais de licitação, mas sim a responsabilidade de quem o faz. No caso em análise, a presidente da comissão foi quem elaborou o edital da concorrência 8/2010. Tal atribuição implica em responsabilidades, uma vez que repercute diretamente na gestão da coisa pública.

7.3. Ao inserir exigências indevidas e desnecessárias aos termos do edital, em desacordo com o inciso I, §1º, art. 3º da Lei 8.666/1993 e sem ter o cuidado de averiguar se tal exigência se encontrava no rol das permitidas nos arts. 27 a 31 da referida lei, para fins de habilitação na licitação, a responsável está, no mínimo, restringindo o caráter competitivo do certame.

7.4. O fato de a recorrente ter vasta experiência no setor de licitações e contratos, como ratificado em sua peça recursal (peça 66, p. 5 e 8), lhe impõe conhecimento sobre os procedimentos a serem adotados num processo licitatório e sobre a legislação que os fundamenta.

7.5. Não é razoável eliminar a melhor proposta em detrimento de exigências irrelevantes, prejudicando o interesse público, uma vez que o propósito do processo licitatório é contratar a proposta mais vantajosa para a administração. A atuação da recorrente acarretou um aumento de R\$ 450.000,00 para os cofres do Instituto (em relação ao menor preço ofertado), em prejuízo à competitividade do certame.

7.6. Cabe destacar, ainda, o fato de a presidente da comissão de licitação ter endossado manifestação de agente público incompetente para deliberar sobre a desclassificação de licitante por vício formal.

7.7. Diante de todo o exposto, as alegações aqui apresentadas não merecem acolhida, uma vez que a recorrente, ao elaborar os termos do edital, inseriu exigências indevidas e desnecessárias, infringindo dispositivos da Lei 8.666/1993, o que acarretou na contratação de empresa, cuja oferta extrapolou cerca de R\$ 450 mil o valor da melhor proposta classificada.

8. Da responsabilidade dos demais gestores

8.1. Os recorrentes Marlúcia da Silva, Paulo Vitorio Biulchi, Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado questionam o tratamento diferenciado dado aos demais responsáveis, tendo em vista que alguns gestores receberam quitação plena, com julgamento das contas regulares.

Análise

8.2. Não assiste razão aos recorrentes. Cabe destacar que os responsáveis apresentaram as mesmas contestações nas diversas alegações acostadas aos autos atinentes ao tratamento diferenciado dado a alguns gestores.

8.3. O ato de julgamento de habilitação, a ata de abertura dos envelopes e ata de julgamento final foram praticados conjuntamente pela Sr.^a Marlúcia da Silva e pelos Srs. Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, membros da comissão de licitação (peça 24, p. 15 a 17). Ao recorrente Paulo Vitorio Biulchi, coube a homologação do certame.

8.4. Especificamente em relação à Sr.^a Deborah Freitas Assunção Chamahum, Pró-reitora de administração, foi verificado nos autos que ela não participou dos procedimentos licitatórios, muito menos da supervisão do certame.

8.5. A multa imputada aos recorrentes é personalíssima. O caráter personalíssimo da pena estabelecida no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, implica a natureza personalíssima da conduta reprovável consistente na hipótese nele prevista.

8.6. Os servidores públicos submetem-se indistintamente, na proporção da responsabilidade de que são investidos, aos parâmetros próprios da Administração Pública. A multa foi aplicada em virtude dos atos praticados individualmente por cada responsável que conduziu à desclassificação da melhor proposta ofertada na concorrência 8/2010.

8.7. O Acórdão ora recorrido consigna responsabilidade individual aos responsáveis, ao impor multa diferenciada para cada, sopesando os atos praticados e suas consequências que conduziram à desclassificação irregular da melhor oferta. Nesse sentido, os demais gestores que não tiveram participação na concretização de tal irregularidade, por óbvio, foram afastados do rol dos responsáveis.

8.8. Pelo exposto, não merecem acolhida as alegações aqui apresentadas, pois a multa imputada respeitou a natureza personalíssima intrínseca à penalidade, uma vez que cada recorrente foi penalizado em decorrência dos atos praticados individualmente, os quais resultaram na desclassificação indevida da empresa que ofertou a melhor proposta na concorrência 8/2010.

9. Da contratação antieconômica

9.1. Os recorrentes Marlúcia da Silva, Paulo Vitorio Biulchi, Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado entendem que não houve prejuízo ao erário público, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) A reforma e a ampliação do Centro de Qualificação de Professores (Qualicentro) fazia parte da Tabela VIII - Metas e Ações propostas de acordo com o Plano de Ação 2010 e 2011 da Reitoria;

b) A unidade gestora Reitoria estava provida de recursos com os quais poderia ou não contratar na Concorrência 8/2010, sendo que, no ano de 2011, através da Portaria n° 310, publicada no DOU de 04/08/2011, os recursos foram efetivamente liberados especificamente para suprir esta contratação;

- c) Os recursos foram alocados na unidade gestora da Reitoria. Foi expedido regularmente o empenho, que possibilitou a geração do Contrato 29/20 oriundo da Concorrência 8/2010, bem como os demais empenhos decorrentes deste contrato. A utilização dos recursos repassados para o Instituto Federal possibilitou a reforma e ampliação do Qualicentro, cujo objetivo principal era possibilitar a qualificação presencial e a distância de profissionais de educação a nível local e regional;
- d) Foi realizada a reforma num prédio que a cada dia fechado causava mais e mais depreciação, e como ele já havia sido recebido em cessão, todos os prejuízos causados, bem como as ações de vandalismo, somente encareceria reformas futuras;
- e) A finalidade foi atingida, estando o prédio ocupado pelo gerenciamento dos cursos de Educação a Distância;
- f) Mesmo a empresa contratada tendo apresentado preço superior à empresa desclassificada, por não cumprir cláusula estabelecida no edital, o valor total da contratação foi abaixo do estimado pela administração.

Análise

9.2. A alegação de inexistência de dano ao patrimônio público não socorre aos recorrentes, pois tais elementos não fundamentaram a imputação da penalidade aplicada, tanto que a condenação não resultou em débito. A penalidade aplicada foi baseada na prática de atos de gestão com grave infração à norma legal, ocorrida na desclassificação indevida da proposta melhor classificada. Como bem destacado no voto fundamentador do Acórdão ora recorrido, “Concluo, portanto, pela irregularidade na desclassificação da proposta melhor classificada” (peça 43, item 12).

9.3 Ainda nessa linha corrobora trecho extraído do referido voto:

‘Isso porque não há garantias de que a melhor classificada assinaria o contrato e/ou cumpriria a obrigação de executar a obra – ela poderia, por exemplo, deixar transcorrer in albis o prazo para formalização da avença, situação na qual seria punida (art. 64 da Lei 8.666/1993), mas não obrigada a assinar contrato. Além disso, a empresa vencedora do certame não poderia, em hipótese alguma, ser chamada aos autos para responder por eventual diferença de preço em relação à melhor proposta, visto que cada sociedade empresária tem sua própria matriz de custo.’

9.4. Em que pese a contratação decorrente da concorrência 8/2010 ter implicado em valores inferiores ao estimado pela administração, esse fato por si, não elide possível prejuízo ao erário. Ao contratar a empresa EF Construtora Ltda., desconsiderando a proposta de menor preço, a administração perdeu a oportunidade de contratar os mesmos serviços por valor inferior ao contratado em cerca de R\$ 450 mil, que representa a diferença a maior entre o preço oferecido pela empresa declarada vencedora e o menor preço ofertado pela empresa indevidamente desclassificada.

9.5. Por todo o exposto, as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis não elidem as irregularidades apontadas, uma vez que a penalidade aplicada não foi fundamentada no prejuízo ao erário, mas sim na prática de atos de gestão com grave infração à norma legal, ocorrida na desclassificação indevida da proposta melhor classificada.

CONCLUSÃO

10. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) A comissão permanente de licitação desclassificou a empresa em momento extemporâneo, na fase de julgamento das propostas, o que não é legalmente permitido. Tal desclassificação, quando motivadamente venha a ocorrer, deve ser feita na fase da habilitação. Ademais, a indevida desclassificação foi baseada em exigência infundada, em desrespeito à Lei 8666/1993.
- b) A responsabilidade do gestor não é afastada no caso de haver parecer jurídico favorável ao certame, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário;

- c) A presidente da comissão permanente de licitação, ao elaborar os termos do edital, inseriu exigências indevidas e desnecessárias, infringindo dispositivos da Lei 8.666/1993, o que inviabilizou a contratação da proposta de menor preço ofertado, além de endossar manifestação de agente público incompetente para deliberar sobre a desclassificação de licitante por vício formal;
- d) a penalidade aplicada não foi fundamentada no prejuízo ao erário, mas sim na prática de atos de gestão com grave infração à norma legal, ocorrida na desclassificação indevida da proposta melhor classificada
- e) A multa imputada aos recorrentes respeitou a natureza personalíssima intrínseca à penalidade imposta, uma vez que cada recorrente foi penalizado em decorrência dos atos praticados individualmente e de suas consequências, que conduziram à desclassificação irregular da proposta melhor classificada. Nesse sentido, os demais gestores que não tiveram participação na concretização de tal irregularidade, por óbvio, foram afastados do rol dos responsáveis;

10.1. Assim, os elementos apresentados pelos recorrentes não têm o condão de modificar a deliberação recorrida, devendo-se mantê-la em seus exatos termos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

- a) conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;
- b) comunicar aos recorrentes, ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro e aos demais interessados a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.”

8. A proposta recebeu a anuência dos dirigentes da Serur (peças 112 e 113), assim como do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peça 114).

É o relatório.

VOTO

Em exame, recursos de reconsideração interpostos por Marlúcia da Silva, presidente da comissão de licitação, Paulo Vitório Biulchi, diretor geral do campus Uberaba do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), Francisco Fransui Andrade e Mauro Ferreira Machado, membros da comissão de licitação, contra o Acórdão 1.709/2015–TCU–Primeira Câmara, proferido no âmbito da prestação de contas ordinárias do IFTM relativa ao exercício de 2010.

2. Por meio da referida decisão, o Tribunal julgou irregulares as contas dos recorrentes e aplicou-lhes, individualmente, a multa do art. 58, I da Lei 8.443/1992, em valores entre R\$ 5.000,00 e R\$ 10.000,00.

3. O ato que levou à irregularidade das contas foi a desclassificação indevida da Construtora Pereira Guimarães na Concorrência 8/2010, licitação que tinha como finalidade a contratação de serviços de reforma e ampliação do Centro de Qualificação de Professores do IFTM (Qualicentro), obra orçada pela Administração em R\$ 3.496.478,22.

4. O Tribunal considerou ilegal a exigência consignada no edital do certame para que os licitantes indicassem dados bancários como requisito de habilitação. Tal exigência, ao fim, acabou levando à desclassificação da Construtora Pereira Guimarães, empresa que apresentou a melhor proposta, mas não indicou os dados bancários.

5. Não satisfeitos com o julgado, os responsáveis interpuseram os presentes recursos, requerendo a reforma da decisão exarada no Acórdão 1.709/2015–TCU–Primeira Câmara.

6. Dentre os argumentos apresentados pelos recorrentes, destaco os seguintes:

a) a decisão da Comissão vinculou-se ao que dispunha o edital, não ocorrendo nenhum pedido de revisão junto ao Poder Judiciário;

b) existia preocupação em realizar a licitação em tempo hábil, visto que atrasos poderiam causar prejuízos à expansão do Instituto;

c) o setor jurídico da entidade não identificou nenhum excesso nos termos do edital. Os pareceres técnicos e jurídicos eram favoráveis ao procedimento;

d) outros gestores receberam tratamento diferenciado e tiveram suas contas julgadas regulares com quitação plena;

e) não houve prejuízo ao erário, visto que o preço contratado, embora superior ao da empresa desqualificada, estaria abaixo do valor estimado pela Administração.

7. A Secretaria de Recursos e o MPTCU, em pareceres uniformes, refutaram os argumentos apresentados, propondo negar provimento ao recurso.

8. Acolho integralmente os pareceres, incorporando os respectivos argumentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das breves considerações que passo a tecer.

9. Os recorrentes não lograram justificar o cerne do problema que levou à irregularidade das suas contas, qual seja, a exigência de requisito de habilitação não previsto na Lei de Licitações, com prejuízo à competitividade do certame.

10. Como bem asseverou o representante do *Parquet*, a Lei 8.666/1993 contempla rol taxativo de documentos que podem ser exigidos na fase de habilitação das licitações, dentre os quais não se inclui a indicação de dados bancários.

12. Além disso, seria razoável esperar conduta diversa dos membros da comissão de licitação, que permitiram a desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração em razão de uma falha formal que poderia ser sanada mediante simples diligência.
13. A eventual premência em realizar o procedimento licitatório não é motivo que justifica a inobservância dos preceitos legais. Ao contrário, a busca pela eficiência administrativa deve ser sempre realizada com plena obediência ao princípio da legalidade.
14. Ademais, em vista da independência das instâncias, a ausência de ação judicial questionando a desclassificação da empresa não é suficiente para tornar o ato legal ou legítimo, e nem mesmo para condicionar a atuação desta Corte.
15. Tampouco a edição de pareceres técnicos e jurídicos favoráveis às decisões adotadas eximem os responsáveis pelos atos praticados. Nesse sentido, a jurisprudência do TCU assinala que a ação respaldada em parecer não afasta a responsabilidade do gestor pela prática de ato irregular, uma vez que cabe a ele, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de efetivar o procedimento administrativo (*e.g.* Acórdãos 2.904/2014-TCU-Plenário e 2.871/2014-Plenário).
16. Quanto ao eventual tratamento diferenciado a outros gestores, verifico que as sanções aplicadas consideraram a responsabilidade individual de cada agente e a gravidade das respectivas condutas, recaindo apenas sobre aqueles que tiveram participação direta na condução do certame inquinado, de modo que não há razões para reparos.
17. Por fim, o argumento de que não houve prejuízo ao erário também não é capaz de elidir as irregularidades, haja vista que as penalidades aplicadas não se fundamentaram na existência de débito, mas sim em grave infração à norma legal.
18. Diante do exposto, ratificando mais uma vez os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de setembro de 2016.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 5883/2016 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 026.463/2011-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Recurso de reconsideração (Prestação de Contas)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsáveis: Abadio dos Reis Silva Leite (405.968.426-00); Anivaldo Franco de Paula (951.832.056-04); Carla Alessandra de Oliveira Nascimento (731.855.666-53); Celia Aparecida Almeida Estevam (562.039.936-20); Deborah Freitas Assunção Chamahum (452.534.986-72); Eduardo Frederico Sotero da Costa (095.648.086-18); Elaine Donata Ciabotti (517.437.526-87); Euripedes Ronaldo Ananias Ferreira (255.419.436-04); Francisco Fransui Andrade Duarte (350.570.174-20); Heraldo Marcus Rosi Cruvinel (373.246.596-91); Humberto Ferreira Silva Mineu (325.801.423-04); Identidade Preservada (211.690.806-00); Inamara Gomes de Araujo Leal (743.674.126-87); Juvenal Caetano de Barcelos (528.534.036-53); Marco Antonio Maciel Pereira (416.250.991-34); Marlúcia da Silva (553.469.016-04); Mauro Ferreira Machado (755.228.706-30); Murilo de Deus Bernardes (429.916.926-34); Paulo Vitorio Biulchi (252.094.340-87); Pedro Margatto da Fonseca (661.042.386-53); Roberto Gil Rodrigues Almeida (485.107.186-87); Rodrigo Afonso Leitão (719.618.286-34)
 - 3.2. Recorrentes: Marlúcia da Silva (553.469.016-04); Paulo Vitorio Biulchi (252.094.340-87); Francisco Fransui Andrade Duarte (350.570.174-20); Mauro Ferreira Machado (755.228.706-30).
4. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (SECEX-MG).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Marlúcia da Silva, presidente da comissão de licitação, Paulo Vitorio Biulchi, diretor geral do campus Uberaba do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM), Francisco Fransui Andrade Duarte e Mauro Ferreira Machado, membros da comissão de licitação, contra o Acórdão 1.709/2015–TCU–Primeira Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante os motivos expostos pelo Relator, em:

 - 9.1. conhecer dos recursos de reconsideração para, no mérito, negar-lhes provimento;
 - 9.2. dar ciência do inteiro teor desta deliberação aos recorrentes.
10. Ata nº 33/2016 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 13/9/2016 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5883-33/16-1.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), José Múcio Monteiro e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
MARINUS EDUARDO DE VRIES MARSICO
Procurador



ACÓRDÃO Nº 271/2017 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “b”, do Regimento Interno do TCU, em autorizar o parcelamento das multas aplicadas no Acórdão 1.709/2015 - Primeira Câmara em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, fixando aos responsáveis o prazo de quinze dias para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-026.463/2011-3 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2010)

1.1. Responsáveis: Abadio dos Reis Silva Leite (405.968.426-00); Anivaldo Franco de Paula (951.832.056-04); Carla Alessandra de Oliveira Nascimento (731.855.666-53); Celia Aparecida Almeida Estevam (562.039.936-20); Deborah Freitas Assunção Chamahum (452.534.986-72); Eduardo Frederico Sotero da Costa (095.648.086-18); Elaine Donata Ciabotti (517.437.526-87); Euripedes Ronaldo Ananias Ferreira (255.419.436-04); Francisco Fransui Andrade Duarte (350.570.174-20); Heraldo Marcus Rosi Cruvinel (373.246.596-91); Humberto Ferreira Silva Mineu (325.801.423-04); Identidade Preservada (211.690.806-00); Inamara Gomes de Araujo Leal (743.674.126-87); Juvenal Caetano de Barcelos (528.534.036-53); Marco Antonio Maciel Pereira (416.250.991-34); Marlucia da Silva (553.469.016-04); Mauro Ferreira Machado (755.228.706-30); Murilo de Deus Bernardes (429.916.926-34); Paulo Vitorio Biulchi (252.094.340-87); Pedro Margatto da Fonseca (661.042.386-53); Roberto Gil Rodrigues Almeida (485.107.186-87); Rodrigo Afonso Leitão (719.618.286-34)

1.2. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (SECEX-MG).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.