

# JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

## ACÓRDÃOS NA ÍNTEGRA

### JURISPRUDÊNCIA INTEIRO TEOR

---

Nesta edição, destaca-se o Acórdão nº 2.599/2021 – TCU – Plenário, que analisou representação relativa a um pregão eletrônico, em sistema de registro de preços, para aquisição de mobiliário de escritório para diversas unidades do Exército Brasileiro, no valor total de R\$33.299.265,00 (trinta e três milhões, duzentos e noventa e nove mil e duzentos e sessenta e cinco reais), e aplicou multa a fiscais administrativos, ao chefe da equipe de Planejamento da Contratação e ao ordenador de despesas, que, entre outras irregularidades, desconsideraram, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica quanto ao critério de agrupamento do objeto licitado, prejudicando substancialmente a competitividade do certame.

Ressalta-se que, nesse particular, a licitação ocorreu em grandes lotes, formados por mobiliários com características bem distintas, ocasionando a limitação ou mitigação da ampla concorrência, com o impedimento da participação de licitantes competitivos do ramo.

A divisibilidade do objeto foi percebida pelo parecerista jurídico, que indicou expressamente a necessidade de divisão em itens. Contudo, o pregão ocorreu sem tal providência.

O tema é relevante, pois o Plenário do Tribunal de Contas da União entendeu que os responsáveis agiram com culpa grave, consubstanciando erro grosseiro a conduta de, sem justificativas, desprezar o parecer jurídico.

Com efeito, a decisão revela uma importante orientação em relação ao artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que trata da responsabilização pessoal de agentes e da tipificação de condutas como erro grosseiro: a observância do teor do parecer jurídico nos processos licitatórios, por parte dos agentes, configura um dever mínimo e elementar de diligência.

É possível decidir de modo diverso dos fundamentos e conclusões constantes do parecer jurídico, tendo em vista a inexistência de vinculação obrigatória, mas é preciso motivar tal afastamento ou desconsideração.

O Acórdão nº 2.599/2021 segue a mesma linha do Acórdão nº 1.264/2019 – TCU – Plenário, confirmando a tendência de interpretação do art. 28 da LINDB, no sentido de que, “para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa”.

O inteiro teor do Acórdão nº 2.599/2021 conta com mais de 60 (sessenta) páginas, motivo pelo qual, nesta edição da *Revista Controle Externo*, serão transcritos apenas o voto do ministro Bruno Dantas e o respectivo acórdão, preservando-se os nomes dos agentes multados.

## Tribunal de Contas da União

## Acórdão nº 2599/2021 – TCU

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 043.160/2020-4.

Natureza: Representação.

Órgão: Comando da 12ª Região Militar – Exército Brasileiro.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER OS ATOS DECORRENTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DE NOVAS ADESÕES À REFERIDA ATA. OITIVAS. DILIGÊNCIA. PREVISÃO DE EXIGÊNCIAS NÃO JUSTIFICADAS OU INDEVIDAS. AGRUPAMENTO INJUSTIFICADO DOS ITENS DO PREGÃO. DETALHAMENTO EXCESSIVO DOS ITENS LICITADOS. FALHAS NA PESQUISA DE PREÇOS. NÃO REALIZAÇÃO DA ADEQUADA NEGOCIAÇÃO DOS PREÇOS COM O LICITANTE MAIS BEM CLASSIFICADO. DISPARIDADE DE PREÇOS ADJUDICADOS. REJEIÇÃO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA. MULTA.

## VOTO

Cuidam os autos de representação formulada pela empresa Layout Móveis para Escritório Ltda., com pedido de concessão cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020, mediante sistema de registro de preços promovido pelo Comando da 12ª Região Militar – Exército Brasileiro.

2. Por meio desse pregão, foram licitados diversos itens de mobiliário de escritório, divididos em nove lotes, um para cada órgão ou entidade participante, dispostos do seguinte modo:

Lote	Órgão – UASG	Itens	Valor (R\$)
1	Comando da 12ª Região Militar – 160014	131	R\$7.992.162,00
2	Hospital Militar de Área de Manaus – 160020	11	R\$157.470,00
3	Comando do 2º Grupamento de Engenharia – 160015	131	R\$3.883.916,00
4	Estado-Maior do Exército – 160085	131	R\$3.277.790,00
5	Colégio Militar de Brasília – 160064	131	R\$9.052.751,00
6	Fundação Universidade de Brasília – 154040	87	R\$7.426.181,00
7	Colégio Militar de Belém – 160218	48	R\$1.206.544,00
8	Instituto Federal de Tecnologia do Amazonas, Mun. Sobral – 158317	10	R\$42.984,00
9	Instituto Federal de Tecnologia do Amazonas, Mun. Maranguape – 158973	10	R\$259.467,00
<b>TOTAL</b>		<b>690</b>	<b>R\$33.299.265,00</b>

3. Apenas as empresas Fortline Indústria e Comércio de Móveis Ltda. e Layout Móveis para Escritório Ltda. participaram da fase de lances, sendo essa última (autora da presente representação) desclassificada em relação a sete dos nove lotes licitados.

4. Desse modo, a empresa Layout Móveis para Escritório Ltda. sagrou-se vencedora apenas do 8º lote, pelo valor de R\$42.984,00. Já a empresa Fortline Indústria e Comércio de Móveis Ltda., que teria sido inicialmente mais bem colocada apenas no 3º lote, obteve a adjudicação de outros sete, pelo valor total de R\$33.256.281,00, superior em R\$11.460.249,00 ao valor obtido antes da desclassificação da concorrente.

5. Em suma, o representante alegou que:

- “a) não foram observados os princípios de isonomia, proporcionalidade, economicidade e razoabilidade no pregão em comento;
- b) o edital previu exigência de certificações das licitantes, que foram inseridas nas descrições dos itens a serem adquiridos, sem a devida motivação técnica ou estudo reduzido;
- c) a obrigatoriedade de apresentação de laudo para ateste de conformidade com a Norma Regulamentadora 17 (NR 17), do Ministério do Trabalho, deveria ser feito com foto de cada produto, que alega ser incomum e restritiva, uma vez que este geralmente é apresentado por linha de produtos, cujo modelo pode vir a ser confirmado com o catálogo ou especificação técnica do fabricante;
- d) o edital exige, ainda, que o aludido laudo deve ser acompanhado de comprovante de quitação do CREA por parte do profissional signatário, o que infringiria o Acórdão 2995/2013 – Plenário, Relator Valmir Campelo, que afirma ser ilegal a exigência de registros do licitante em conselho de engenharia e agronomia em licitação que tem por objeto a produção e instalação de mobiliário;

- e) a ART exigida em conjunto com o laudo já possuiria a informação de pagamento de quitação do título do CREA;
- f) a exigência de declaração de usual fornecedor de poliamida, composta por 30% de material endurecedor de fibra de vidro, inserta nas descrições dos itens licitados, é restritiva e direcionadora;
- g) a informação de prazo de entrega de amostra, não incluída no edital, seria de extrema relevância na formulação de proposta de preço, dado o custo de frete para a região norte, conforme os Acórdãos-TCU 99/2005-Plenário, Relator Lincoln Rocha, e 538/2015-Plenário, Relator Augusto Sherman;
- h) a licitação ocorreu em grandes lotes, com itens distintos, formados por cadeiras móveis e acessórios de características construtivas distintas, que limitaram a concorrência, impedindo a participação de empresas altamente competitivas;
- i) se a disputa houvesse sido realizada por itens, o certame teria a presença de maior número de licitantes, com maior disputa e vantagem econômica para o órgão;
- j) o pregão deve ser anulado;
- k) o senhor VRM, ordenador de despesas que fixou as regras não motivadas, e o senhor LFTG, que teria desclassificado a empresa de forma inadequada, devem ser responsabilizados”.

6. Em consonância com os apontamentos da Secretaria de Controle Externo de Aquisições e Logísticas (Selog), adotei medida cautelar para a suspensão de todos os atos decorrentes da ata de registro de preços firmada a partir do Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020, bem como a não autorização de novas adesões. Determinei, ainda, a realização de oitivas e diligência.

7. A cautelar foi referendada pelo tribunal (Acórdão nº 4.543/2020 – TCU – Plenário) e, posteriormente, agravada pela Empresa Fortline, recurso não conhecido por restar intempestivo (Acórdão nº 107/2021 – TCU – Plenário).

8. Promovidas as audiências e diligências, a unidade instrutora propôs, em síntese, considerar a presente representação parcialmente procedente para:

- 8.1. Determinar a anulação do Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020 e, por conseguinte, das Atas de Registro de Preços nº 4/2020-1 e 4/2020-2;
- 8.2. Revogar a medida cautelar adotada após efetivada a comunicação ao TCU do cumprimento da determinação de anulação;
- 8.3. Promover a audiência dos responsáveis ocupantes dos cargos de chefe da equipe de Planejamento da Contratação, do ordenador de Despesas, do pregoeiro e do fiscal administrativo do Comando da 12ª Região Militar em decorrência das irregularidades constadas no certame licitatório.

9. Por meio do Acórdão nº 934/2021 – TCU – Plenário, a presente representação foi então considerada parcialmente procedente, ocasião em que se tornou definitiva a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020, assinando-se o prazo de 15 dias para que o Comando da 12ª Região Militar adotasse as providências necessárias no sentido de anular o referido certame e os demais atos dele decorrentes, promovendo-se, ainda, a audiência dos responsáveis indicados pela unidade instrutora. Essa decisão foi posteriormente mantida pelo Acórdão nº 1.630/2021 – TCU – Plenário, que julgou embargos de declaração opostos por Fortline Indústria e Comércio de Móveis Ltda.

10. Realizado o exame das manifestações, a Selog propôs resumidamente, em pareceres uniformes (peças 343 a 345), considerar a presente representação procedente para:

- 10.1. Aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 a FCX, VRM, ESB, EMF e LFTG;
- 10.2. Inabilitar VRM para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública pelo período de cinco a oito anos, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992;
- 10.3. Dar ciência ao Comando da 12ª Região Militar de que a exigência prevista no Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020 de apresentação de prova de quitação de anuidade junto ao CREA do engenheiro signatário do laudo referente à Norma Regulamentadora NR-17 viola o art. 30, inc. I, da Lei nº 8.666/1993.

## II

11. Feita essa breve contextualização fática, passo a decidir.

12. Corroboro, em parte, a proposta da unidade especializada, incorporando os seus fundamentos às minhas razões de decidir no que não conflitar com este voto.

13. Analisadas as defesas apresentadas pelos responsáveis, a Selog conclui pela existência de diversos problemas na concepção e na condução do Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020, os quais acarretaram, como consequência, violação aos princípios basilares da licitação pública, notadamente a busca da competitividade, com a disputa, na fase de lances, de apenas duas empresas, e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, posicionamento ao qual me alinho.

14. Esses problemas, apontados pela Selog e não afastados pelos argumentos de defesa apresentados pelos responsáveis, estão relacionados a:

- 14.1. Previsão de exigências editalícias não justificadas ou mesmo indevidas;
- 14.2. Agrupamento injustificado dos itens do pregão;
- 14.3. Detalhamento excessivo dos itens licitados;
- 14.4. Realização de pesquisa de preços junto a apenas três fornecedores a título de complementar pesquisa do Painel de Preços do Governo Federal, mesmo quando a busca realizada no painel não tenha apresentado resultados, sem estender, de forma injustificada, a pesquisa para as aquisições e contratações similares de outros entes públicos;

14.5. Não realização da adequada negociação de preços visando à obtenção da melhor proposta, providência a ser tomada mesmo que o valor proposto seja inferior ao estimado pelo órgão licitante;

14.6. Não adoção das providências cabíveis com vistas a apurar a razão da elevada disparidade dos preços ofertados pelos dois únicos licitantes, em especial em relação aos itens que compõem o Lote 8, cujos valores foram muito inferiores aos correspondentes do Lote 1.

15. Verificadas as irregularidades, cumpre analisar a conduta dos responsáveis que lhe deram causa.

### III

16. Com relação a FCX, fiscal administrativo e chefe da equipe de Planejamento da Contratação do Comando da 12ª Região Militar, o responsável não logrou trazer aos autos justificativas aptas a afastar as seguintes condutas irregulares que lhe foram imputadas, assim sintetizadas:

16.1. Elaboração de estudos técnicos preliminares, do termo de referência e do edital do Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020 contendo exigências sem fundamentação técnica, em violação ao art. 3º da Lei nº 10.520/2002, ao art. 3º do Decreto nº 10.024/2019, bem como sem o parcelamento do objeto, conforme preconizam o art. 15, inciso IV, e o art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993, e a Súmula TCU nº 247;

16.2. Realização da pesquisa de preços junto a apenas três fornecedores a título de complementar pesquisa do Painel de Preços do Governo Federal, mesmo quando a pesquisa realizada no painel não tenha apresentado resultados, sem estender, de forma injustificada, a pesquisa para as aquisições e contratações similares de outros entes públicos, conforme preconiza o art. 2º, §1º, da IN SLTI nº 5/2014, atual art. 5º, §1º, da IN Seges/ME nº 73/2020, e a jurisprudência desta corte (Acórdãos nº 2.816/2014 – TCU – Plenário e 3.224/2020 – TCU – Plenário).

17. Quanto à ausência de fundamentação técnica para as diversas exigências contidas no edital do certame sob exame, não restou justificada a essencialidade de atendimento a um extenso rol de 31 normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos e certificados de conformidade.

18. Dentre as condições impostas injustificadamente aos licitantes, destaco a necessidade de declaração de usual fornecedor de poliamida, em papel timbrado da empresa fornecedora e assinada por responsável acreditado, com firma reconhecida em cartório, declarando que a poliamida é composta por 30% de material endurecedor fibra de vidro. Além da ausência de motivação para essa exigência, a declaração traz, em tese, uma qualificação do fornecedor, e não do produto em si. Ou seja, não garante, ao fim, que o objeto seja fornecido com as características especificadas pela administração.

19. Como bem destacou a Selog, não há vedação quanto a se exigir do licitante a apresentação de certificados ou laudos. Essas reivindicações, contudo, devem ser razoáveis, legítimas e justificadas, buscando-se, ao fim, selecionar a proposta que contenha a melhor relação entre qualidade e custo do produto a ser adquirido.

20. Outra irregularidade que prejudicou sobremaneira a competitividade do certame foi a forma de agrupamento dos itens, com o parcelamento do objeto em lotes, um para cada órgão participante (agrupamento do objeto por órgão), acarretando a formação de grupos heterogêneos que deveriam ter sido licitados separadamente, por itens, o que permitiu, ainda, a adjudicação de mesmos itens do pregão a empresas distintas com disparidade nos preços unitários, conforme mostra a tabela a seguir:

Produto	Lote 8 – Layout		Lote 1 – Fortline		Diferença
	Item	Valor (A)	Item	Valor (B)	%
Cadeira universitária com prancheta	671	360,25	4	400,00	11,03
Mesa de trabalho reta	672	618,00	40	1.101,00	78,16
Mesa de trabalho em L	673	760,00	41	1.638,00	115,53
Armário baixo com 2 portas	674	570,00	45	1.044,00	83,16
Armário alto com 2 portas	675	855,00	50	1.887,00	120,70
Armário superalto 2 portas	676	950,00	51	2.387,00	151,26
Gaveteiro fixo 2 gavetas	677	230,00	61	321,00	39,57
Gaveteiro volante 3 gavetas iguais	678	420,00	64	818,00	94,76
Mesa de reunião retangular com caixa de tomada	679	1.800,00	68	2.568,00	42,67
Suporte para colocação de pasta suspensa	680	120,00	84	238,00	98,33

21. Essa irregularidade possui a circunstância agravante de ter sido praticada mesmo diante da existência de parecer jurídico alertando para a necessidade de a contratação estar fundamentada por inviabilidade técnica ou econômica, nos seguintes termos (destaques inseridos):

“62. Diante dessas considerações, forçoso concluir que, sendo divisível o objeto, a contratação conjunta somente restará autorizada se a Administração demonstrar que tem por fundamento a inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento, pois, caso contrário, *deverá proceder-se à divisão do objeto*.”

63. No caso dos autos, o órgão assessorado justificou, no doc. de fls. 32/33, o agrupamento dos objetos da licitação por itens. Vide, a propósito, o doc. de fls. 32/33 dos autos.

(...)

152. No presente caso, *a minuta do edital de fls. 139/160 não atende tais exigências, razão pela qual apontamos as seguintes recomendações:*

- Subitem 1.2: Recomenda-se que os grupos sejam formados levando-se em conta a justificativa contida às fls. 32/33, ou seja: Grupo 1 - Longarinas, cadeiras, poltronas e sofás e Grupo 2 - mesas, armários, estantes, lixeiras, gaveteiros, balcões, guichês, painel divisor de ambiente, suporte de cpu e suportes, e não levando-se em conta a necessidade do órgão gerenciador e dos participantes.

- Subitem 7.18: Inclusão da expressão ‘por grupo’ para que guarde uniformidade com a redação do subitem 1.3 da mesma peça.”

22. A adjudicação injustificada por lotes, além de violar o disposto nos arts. 15, inciso IV, e 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993, vai contra, também, ao entendimento sumulado desta Corte de Contas, Enunciado nº 247:

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

23. Tais irregularidades, além de caracterizarem violação expressa ao ordenamento jurídico, restringiram o caráter competitivo do certame, contribuindo para oferta de lances por apenas duas empresas e para a reduzida disputa entre elas.

24. Tampouco o responsável logrou elidir as falhas relativas ao detalhamento demasiado e injustificado dos itens licitados, contendo especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, bem como a realização de pesquisa de preços junto a apenas três fornecedores.

25. Diante do contexto narrado, reputo que o responsável agiu com culpa grave, inclusive de forma contrária a parecer da consultoria jurídica quanto ao critério de agrupamento do objeto, fato que demonstra a inobservância de um grau mínimo e elementar de diligência.

#### IV

26. Com relação a VRM, ordenador de despesas do Comando da 12ª Região Militar, foram-lhe imputadas as seguintes condutas antijurídicas, assim sintetizadas:

26.1. Aprovação dos estudos técnicos preliminares, do termo de referência e do edital do Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020 contendo exigências sem fundamentação técnica, bem como sem o parcelamento do objeto;

26.2. Aprovação dos estudos técnicos preliminares e do termo de referência com pesquisa de preços junto a apenas três fornecedores a título de complementar pesquisa do Painel de Preços do Governo Federal, mesmo quando tal pesquisa realizada no painel não tenha apresentado resultados, sem estender, de forma injustificada, a pesquisa para as aquisições e contratações similares de outros entes públicos.

27. Quanto a essas condutas, concordo com a manifestação da Selog no sentido de que “as alegações de ausência de intenção deliberada ou propósito em cometer as referidas irregularidades, ainda que fossem comprovadas, não excluiriam a responsabilidade do agente perante o TCU”.

28. Acrescento, em complemento, que a autorização não é um mero ato ordinatório, de expediente, destinado a simples andamento do procedimento. Trata-se de ato provido de conteúdo decisório, em que a autoridade competente, após verificados os pressupostos de validade e conveniência, aprova o procedimento até então adotado e permite o seu prosseguimento. Nesses casos, ao ratificar os pareceres, a autoridade torna-se igualmente responsável.

29. Ademais, verifico, como circunstância agravante quanto ao agrupamento irregular dos itens licitados, o fato de o responsável ter elaborado termo de saneamento dos autos, datado de 17.09.2020, em que atesta que as recomendações feitas pela consultoria jurídica teriam sido acolhidas, quando, na realidade, deixou de observá-las.

30. Como bem ressaltou a Selog, a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, o parecer da consultoria jurídica consubstancia o erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), conforme mostra o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada desta Corte de Contas:

“Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.” (Acórdão nº 1.264/2019 – TCU – Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes)

31. Não verifico, contudo, a demonstração de má-fé a que se refere a Selog ou mesmo gravidade suficiente para justificar a aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

## V

32. Com relação a ESB, fiscal administrativo do Comando da 12ª Região Militar, foi-lhe imputada a conduta antijurídica relativa à elaboração da minuta final do edital e do termo de referência com a ausência do parcelamento do objeto na forma definida na justificativa técnica inscrita pelo ordenador de despesas e destacado no parecer jurídico, mantendo o indevido agrupamento do objeto em grupos com itens heterogêneos, que deveriam ter sido licitados separadamente para melhor aproveitar as particularidades do mercado.

33. O responsável alega que permaneceu pouco mais de três meses no cargo. Contudo, esse argumento não lhe socorre, uma vez que foi responsabilizado, no caso, por uma conduta comissiva, tendo sido signatário da minuta final do termo de referência, conforme se observa do documento acostado à peça 108, p. 326-571. Esse documento, datado de 18.09.2020, foi emitido três dias após o parecer jurídico da Advocacia-Geral da União, datado de 15.09.2020 (peça 108, p. 284-307), que recomendava a necessidade de se observar o possível parcelamento do objeto.

34. Consoante exposto em itens precedentes do presente voto, o agrupamento do objeto por órgão, além de caracterizar violação expressa ao ordenamento jurídico, restringiu o caráter competitivo do certame, contribuindo para oferta de lances por apenas duas empresas e para a reduzida disputa entre elas. Essa irregularidade possui a circunstância agravante de ter sido praticada mesmo diante da existência de parecer jurídico alertando para a necessidade de a contratação estar fundamentada por inviabilidade técnica ou econômica.

## VI

35. Com relação a EMF, ordenador de despesas do Comando da 12ª Região Militar, foi-lhe imputada a conduta antijurídica relativa à formalização das atas de registro de preços decorrentes do Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020, contendo permissão indevida de adesão por qualquer órgão ou entidade da administração pública que não tenha participado do certame licitatório, em flagrante contradição com os termos da minuta da ata de registro de preços aprovada pela autoridade competente, que vedava a adesão.

36. Em sua defesa, o responsável alega, em síntese, que praticou a conduta em substituição temporária de 10 dias do titular, em razão de férias desse, ocasião em que assinou a ata de registro de preços, em 18.11.2020. Ao fazê-lo, teria considerado, para tanto, a confiança no trabalho realizado da equipe da Seção de Aquisições, Licitações e Contratos e o tempo de retorno do titular do cargo, previsto para 22.11.2020, o qual poderia acarretar o atraso do processo.

37. Apesar de estar correto o argumento apresentado pela Selog, no sentido de que a substituição não exime o substituto pela responsabilidade dos atos por ele praticados, reputo mais adequada, ao caso, a responsabilização apenas do titular da função de ordenador de despesas pelas condutas descritas no item IV do presente voto, tendo em vista o curto período em que EMF o substituiu, e o fato de que, nessa circunstância, o responsável poderia não ter plenas condições de aferir a irregularidade que lhe fora imputada.

38. Acrescento que essa circunstância está relacionada, no juízo acerca da reprovabilidade da conduta (culpabilidade), ao requisito de potencial consciência da ilicitude, e não à imputabilidade, conforme menciona a Selog.

39. Ademais, não há, nos autos, informação de que teria havido adesão de outros órgãos não participantes à ata, o que demonstra não ter ocorrido consequências práticas da mencionada falha.

## VII

39.1. Com relação a LFTG, pregoeiro do Comando da 12ª Região Militar, foi-lhe imputada a conduta antijurídica de deixar de realizar a negociação de preços com vistas a obter valores melhores para a administração, providência que deveria ser adotada mesmo quando o valor da proposta seja inferior ao estimado pelo órgão licitante, tampouco apurando a causa da elevada disparidade dos preços ofertados pelos dois únicos licitantes, especialmente considerando que os itens que compõem o Lote 8 foram adjudicados por valores muito inferiores aos seus correspondentes do Lote 1.

40. O responsável, em sua defesa, não logrou trazer aos autos justificativas aptas a afastar a mencionada irregularidade, em especial a adjudicação de um mesmo item por preços cuja diferença chegou a superar 150%, conforme se observa na tabela apresentada no parágrafo 21 do presente voto.

41. Ademais, conforme bem destacou a Selog, a jurisprudência desta Corte de Contas é quanto à obrigatoriedade da negociação dos preços no pregão, a exemplo dos Acórdãos nº 3.037/2009 (rel. ministro José Múcio Monteiro), 694/2014 (rel. ministro Valmir Campelo) e 2.637/2015 (minha relatoria), todos do Plenário.

## VIII

42. Caracterizadas as irregularidades que viciaram o Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020, bem como as condutas comissivas dos respectivos responsáveis, manifesto concordância com a proposta de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a FCX, VRM, ESB e LFTG.

43. Ademais, anuo à proposta de dar ciência ao Comando da 12ª Região Militar de que a exigência prevista no Pregão Eletrônico SRP nº 4/2020 de apresentação de prova de quitação de anuidade junto ao CREA do engenheiro signatário do laudo referente à Norma Regulamentadora NR-17 viola o art. 30, inc. I, da Lei nº 8.666/1993.

44. Por fim, tenho que as demais alegações foram suficientemente analisadas pela Selog; logo, por dever de síntese e objetividade processuais, remeto à instrução reproduzida no relatório que compõe esta decisão.

45. Em face do exposto, voto por que o tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste colegiado. TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de outubro de 2021.

Ministro BRUNO DANTAS  
Relator

**ACÓRDÃO Nº 2.599/2021 – TCU – Plenário**

1. Processo nº TC 043.160/2020-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Responsáveis: FCX, VRM, ESB, EMF e LFTG.
4. Órgão: Comando da 12ª Região Militar – Exército Brasileiro.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Representação legal
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Layout Móveis para Escritório Ltda., com pedido de concessão de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico nº 4/2020, em sistema de registro de preços, promovido pelo Comando da 12ª Região Militar – Exército Brasileiro, que tem por objeto a aquisição de mobiliário,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. acolher, nos termos do art. 250, §1º, do Regimento Interno/TCU, as razões de justificativa apresentadas por EMF, excluindo-o da responsabilidade;

9.3. rejeitar, nos termos do art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, § 2º, do Regimento Interno/TCU, as razões de justificativa apresentadas por FCX, VRM, ESB e LFTG;

9.4. com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, aplicar as multas indicadas a seguir, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que os responsáveis comprovem, perante o tribunal, o recolhimento das correspondentes quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
FCX	7.000,00
VRM	7.000,00
ESB	3.500,00
LFTG	7.000,00

9.5. autorizar, desde logo, caso venha a ser solicitado pelo responsável, o pagamento parcelado da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência da notificação, para comprovar perante o tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, na forma da legislação vigente, além de alertá-lo que a falta de comprovação do pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.6. expirado o prazo para pagamento da dívida, com fundamento no art. 28 da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 214, inciso III, e 219 do Regimento Interno do TCU, determinar o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, subsídio, salário ou proventos, observados os limites previstos na legislação pertinente, dos servidores regidos pela Lei nº 8.112/1990;

9.7. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não seja paga até o seu vencimento, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992;

9.8. dar ciência ao Comando da 12ª Região Militar, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU nº 315/2020, de que a exigência prevista no Pregão Eletrônico nº 4/2020 de apresentação de prova de quitação de anuidade junto ao CREA do engenheiro signatário do laudo referente à Norma Regulamentadora NR-17 viola o art. 30, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, de modo que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes;

9.9. encaminhar cópia desta deliberação ao Comando da 12ª Região Militar, ao representante e aos responsáveis FCX, VRM, ESB, EMF e LFTG.

10. Ata nº 42/2021 – Plenário.

11. Data da Sessão: 27.10.2021 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2599-42/21-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, Bruno Dantas (Relator) e Jorge Oliveira.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)  
ANA ARRAES  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
BRUNO DANTAS  
Relator

Fui presente:  
(Assinado Eletronicamente)  
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA  
Procuradora-Geral