



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

5ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 05 /03/2024

PROCESSO TCE-PE Nº 19100337-2

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2018

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Secretaria de Educação do Recife

INTERESSADOS:

ANA MATTOS DE OLIVEIRA BEZERRA

BERNADETH DE LOURDES CESAR FREIRE

BERNARDO JUAREZ D ALMEIDA

BRUNO JHONNATAS SANTOS DE OLIVEIRA

ANA RITA MARQUES DE ABREU AZEVEDO (OAB 51703-PE)

MARCOS ANTONIO DA SILVA

PONTUAL DISTRIBUIDORA LTDA

ANA PAULA GOMES MEDEIROS FERNANDES DA COSTA
(OAB 46405-PE)

ROGERIO DE MELO MORAIS BORGES

RELATÓRIO

Prestação de Contas de Gestão da Secretaria de Educação do Recife, relativa ao exercício de 2018.

Concluída a auditoria, foi elaborado relatório - documento eletrônico nº 159 - em cuja conclusão aparece o quadro-resumo abaixo reproduzido, no qual aproveitei para inserir a qualificação dos responsabilizados e o período de ocupação dos respectivos cargos, a saber:

Irregularidade	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)
----------------	--------------	-----------------------------------



Adesão Irregular à Ata de Registro de Preço nº 001 /2018 - Pregão Eletrônico nº 003/2018 do IFC - Campus Luzerna (Item 2.1.1)	Rogério de Melo Morais - <i>Secretário Executivo da Primeira Infância</i> ; Marcos Antônio da Silva - <i>Gerente Geral de Licitações e Compras</i>	-
Sobrepreço dos itens 180 a 188 constantes na Adesão à Ata de Registro de Preço nº 001/2018 - Pregão Eletrônico nº 003 /2018 da IFC - Campus Luzerna (Item 2.1.2)	Rogério de Melo Morais - <i>Secretário Executivo da Primeira Infância</i> ; Marcos Antônio da Silva - <i>Gerente Geral de Licitações e Compras</i> ; Pontual Distribuidora LTDA.	-
Liquidação (e pagamento) irregular devido à não comprovação efetiva de recebimento de materiais bibliográficos contratados e pagos oriundos do Processo nº 1 de Adesão à ARP n. 01/2018 do IFC - Campus Luzerna (Item 2.1.3)	Rogério de Melo Morais - <i>Secretário Executivo da Primeira Infância</i> ; Pontual Distribuidora LTDA.	R\$ 3.678.611,68
	Bruno Jhonatas Santos de Oliveria - <i>Gestor da Unidade de Processos da DRGP - SEDUC.</i>	R\$ 3.495.731,68
Inobservância do limite máximo legal de estagiários contratados por órgão/entidade público (Item 2.1.4)	Bernadeth de Lourdes César Freire - <i>Agente Administrativo Escolar.</i>	-



Atrasos injustificados e não encaminhamento de documentos solicitados pela Auditoria (Item 2.1.5)	Bernardo Juarez D' Almeida - <i>Secretário de Educação do Recife</i>	-
Não encaminhamento de documentação exigida na Resolução TC nº 48/2018 no bojo da Prestação de Contas da Secretaria de Educação do Recife do exercício de 2018 (Item 2.1.6)	Bernardo Juarez D' Almeida - <i>Secretário de Educação do Recife</i>	-

Conforme se depreende, a equipe sugeriu imputação de débitos ao Secretário Executivo da Primeira Infância, ao Gestor da Unidade de Processos da Diretoria de Gestão Pedagógica (DRGP), bem como à pessoa jurídica Pontual Distribuidora LTDA., além de multa a outros interessados.

À exceção de Rogério de Melo Moraes, os acusados apresentaram defesa escrita por meio dos documentos eletrônicos de nº 184, 192, 208, 211, 226, 227, 275, refutando as acusações e/ou minimizando a gravidade de outros achados, segundo eles, desprovidos de potencial ofensivo capaz de provocar danos ao Erário Municipal ou necessidade de punição aos agentes. Requereram o julgamento pela regularidade das contas.

Encaminhado ao Ministério Público de Contas, o processo retornou instruído com o Parecer MPCO nº 770/2023, assinado pela Procuradora Maria Nilda que entendeu pela regularidade com ressalvas da Prestação de Contas e afastamento das multas sugeridas.

É o breve relatório.

VOTO DO RELATOR

Como bem destacado pela Procuradora Maria Nilda, o principal foco de análise neste processo consiste nas irregularidades relacionadas à Ata



de Registro de Preços nº 001/2018, das quais decorreram as sugestões de débitos e multas.

A referida ARP teve como objeto “*o registro de preços para eventual aquisição de acervo bibliográfico para compras e contratações institucionais no âmbito do IFC Campus Luzerna e demais campus participantes*”.

Conforme relato da auditoria, o procedimento levado à efeito pela SEDUC, estaria viciado desde a sua origem, quando das solicitações de adesão à referida Ata, na condição de “carona”, em montantes superiores ao limite permitido pelo Decreto Federal nº 7.892/2013 e Decreto Municipal do Recife nº 27.070/2013.

Somada às acusações de sobrepreço em itens pontuais constantes do Pregão Eletrônico nº 003/2018 e de liquidação irregular das despesas decorrentes desse procedimento licitatório, a prestação de contas, certamente, caminhará no sentido do julgamento pela sua irregularidade.

Não obstante, os argumentos ofertados pelas defesas escritas aliados aos documentos que as acompanham, sobretudo aqueles que demonstram não ter havido desembolsos relacionados aos itens com sobrepreços, devido ao cancelamento das aquisições, bem assim a precisa análise desenvolvida pela representante ministerial foram essenciais para a alteração na trajetória do voto, conforme podemos conferir na transcrição do parecer que instrui o processo.

Contudo, antes da abordagem ao tema mais importante, seguem comentários individualizados a respeito dos itens 2.1.4, 2.1.5 e 2.1.6 do RA, adiantando que, embora haja a necessidade de expedição de recomendações, penso não estarem revestidas de gravidade suficiente para ensejar a reprovação da gestão ou mesmo a aplicação de multa aos responsabilizados, senão vejamos:

1. Contratação de Estagiários

No item 2.1.4 do RA, a equipe técnica constatou a inobservância do limite máximo de estagiários contratados pela SEDUC, conforme documentação apresentada pelo órgão e cálculos da auditoria.

Em dezembro de 2018, por exemplo, havia 2.324 estagiários de nível médio contratados, quando o limite máximo previsto era de 1.664, de acordo com o percentual determinado pela Lei Federal nº 11.788/2008, *verbis*:



“Art. 17. O número máximo de estagiários em relação ao quadro de pessoal das entidades concedentes de estágio deverá atender às seguintes proporções:

I – de 1 (um) a 5 (cinco) empregados: 1 (um) estagiário;

II – de 6 (seis) a 10 (dez) empregados: até 2 (dois) estagiários;

III – de 11 (onze) a 25 (vinte e cinco) empregados: até 5 (cinco) estagiários;

IV – acima de 25 (vinte e cinco) empregados: até 20% (vinte por cento) de estagiários.

§ 1º Para efeito desta Lei, considera-se quadro de pessoal o conjunto de trabalhadores empregados existentes no estabelecimento do estágio.

§ 2º Na hipótese de a parte concedente contar com várias filiais ou

estabelecimentos, os quantitativos previstos nos incisos deste artigo serão aplicados a cada um deles.

§ 3º Quando o cálculo do percentual disposto no inciso IV do caput deste artigo resultar em fração, poderá ser arredondado para o número inteiro imediatamente superior.

§ 4º Não se aplica o disposto no caput deste artigo aos estágios de nível superior e de nível médio profissional
.”(grifos adicionados)

A Agente Administrativa Escolar Bernadeth de Lourdes Cesar Freire, gestora dos contratos administrativos que originaram as despesas com



agenciamento de estágios no âmbito da SEDUC no ano de 2018, foi responsabilizada pela falha.

Em sua defesa, juntada aos autos por meio do documento nº 211, alegou, preliminarmente, ilegitimidade passiva; no mérito apontou erros nos cálculos realizados pela auditoria, uma vez que não foram contabilizados os prestadores de serviços terceirizados, como integrantes do quadro de pessoal da Secretaria. Segundo ela, a correção no cálculo acarretaria cumprimento do normativo federal.

Entendimento do Relator

Assiste parcial razão à defendente, ao menos no que se refere à análise de sua responsabilidade.

O art. 3º do Decreto Municipal nº 27.716/2014, que dispõe sobre a política geral de estágio no âmbito da Prefeitura do Recife, assim estabelece em seu art. 3º:

“Decreto Municipal nº 27.716/2014

(...)

Art. 3º A Administração Municipal estabelecerá por ato administrativo do Chefe do Executivo o quantitativo de vagas a serem ofertadas a título de estágio remunerado para cada Órgão, observado os limites estabelecidos nº 11.786/2008”

Por sua vez, conforme apontado pela interessada, o Contrato nº 1401.15.2017 - firmado entre a SEDUC e o Instituto Euvaldo Lodi/IEL/PE - determina em sua Cláusula Nona que cabe à Gestão do Programa de Estágio da Prefeitura da Cidade do Recife, dentre outras atribuições, “fornecer o número de vagas por área de atividades e por unidade administrativa.”, além de “supervisionar o funcionamento dos estágios em todos os órgãos da Administração Direta e Indireta da Prefeitura do Recife”.



Não seria razoável, portanto, atribuir tal responsabilidade de forma exclusiva à defendente, uma vez tendo sido ela designada como fiscal de dois contratos firmados pela Secretaria de Educação no exercício de 2018, conforme consta dos documentos de nº 86 e 87.

Quanto ao mérito, entendo como improcedentes as alegações apresentadas.

Conforme demonstrado pela auditoria, o parâmetro a ser utilizado para a verificação do limite de estagiários contratados deve ser o quadro de pessoal da própria Secretaria de Educação, não havendo que se falar em contabilizar prestadores de serviços terceirizados.

Nesse íterim, cabe determinação à atual gestão da Secretaria de Educação do Recife no sentido de atentar ao que determina a Lei Federal nº 11.788/2008 e ao Decreto Municipal nº 27.716/2014, adequando-se aos limites previstos e obrigações ali impostas.

2. Encaminhamento de Documentação

Foram constatados atrasos injustificados e não encaminhamento de documentos solicitados pela auditoria (Item 2.1.5 do RA). Também não fora encaminhada tempestivamente ao TCE a documentação exigida na Resolução TC nº 48/2018, no bojo da Prestação de Contas da SEDUC, relativa ao exercício de 2018 (Item 2.1.6).

Foi responsabilizado o Secretário de Educação, Bernardo Juarez D' Almeida, que apresentou defesa escrita por meio dos documentos de nº 208 a 210.

Em relação à documentação, destacou a necessidade de consideração do período no qual foram encaminhados os ofícios deste Tribunal - atividade iniciada em dezembro de 2019.

Rememorou a atipicidade do ano de 2020, em virtude da pandemia causada pelo vírus COVID-19, o que teria alterado a forma de trabalho em todos os órgãos da Administração Pública, dificultando a reunião de informações, comunicações entre as unidades e, conseqüentemente, o cumprimento de prazos.

Asseverou que, apesar das dificuldades que se apresentaram, buscou sempre diligenciar junto aos setores da SEDUC para obtenção das informações e documentações solicitadas.



Esclareceu que o Ofício TCE-GECC-PB-PC18-SEDUC nº 05/2020, cujo atraso para resposta chegou a atingir 59 dias, foi encaminhado para e-mail de funcionária terceirizada, não tendo sido recebido regularmente por ele.

No que se refere à ausência de documentos no bojo da Prestação de Contas do exercício de 2018, o defendente não refutou a falta, apenas destacou o caráter formal da conduta, a qual não teria o condão de ensejar a mácula da gestão.

Entendimento do Relator

Observei que de dezembro de 2019 a novembro de 2020 foram encaminhados onze Ofícios por esta Corte de Contas à Secretaria de Educação do Recife. Conforme relato da auditoria, apenas parte da documentação solicitada por meio do Ofício TCE-GECC-PB-PC18-SEDUC nº 01/2020, enviado em fevereiro de 2020, não foi encaminhada.

É certo que o envio intempestivo das informações e documentos solicitados por este TCE tem o potencial de prejudicar a eficiência e desenvolvimento dos trabalhos da Equipe de Auditoria.

Não obstante, considerando o contexto pandêmico vivenciado à época e a ausência de relato pela equipe de danos aos trabalhos desenvolvidos, alinhado à jurisprudência desta Corte de Contas, entendo que a expedição de determinação é suficiente para que a falta não volte a ocorrer.

O mesmo entendimento deve ser aplicado à ausência de anexação à Prestação de Contas das cópias das duas Atas de Registro de Preços aderidas pela SEDUC em 2018, uma vez que, apesar da falha, a equipe técnica foi capaz de desenvolver seus trabalhos de forma eficiente.

Superadas as falhas de ordem procedimental, vejamos com acurada atenção aquelas constantes dos itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3 do RA, justamente por envolverem sugestões para imposição de débitos em altos valores:

Ata de Registro de Preços nº 001/2018

O presente tópico diz respeito às irregularidades concernentes à Ata de Registro de Preços nº 001/2018, tratada nos itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3 do Relatório de Auditoria.



Conforme já registrado no relatório deste Voto, a adesão à ARP teve como objetivo a aquisição de material didático pela SEDUC, na condição de “carona”, nos termos do Decreto Federal nº 7.892/2013 e Decreto Municipal do Recife nº 27.070/2013.

A primeira falha apontada - concernente à suposta irregularidade no processo de Adesão à Ata - foi justificada pela dificuldade interpretativa da legislação vigente à época dos fatos, conforme bem descreveu a representante ministerial em seu opinativo, adiante reproduzido. Alinhado a esse entendimento, tenho por afastar a irregularidade.

No Pregão Eletrônico nº 003/2018, decorrente do primeiro processo de adesão à ARP 001/2018, a respeito do qual consta acusação de sobrepreço em dois itens da proposta de preços apresentada pela Pontual Distribuidora LTDA e enviada à SEDUC - origem da sugestão do vultoso débito observado no quadro de irregularidades - corroboro o entendimento da Procuradora Maria Nilda, no sentido de acolher as teses defensivas apresentadas pelos responsabilizados.

Isso porque foi comprovado que os referidos produtos não chegaram a ser adquiridos pelo ente, afastando a existência de dano, em que pese terem persistido faltas no controle realizado pela Gerência Geral de Licitações.

Nesse contexto, observo que podem ser identificadas omissões no controle interno da Secretaria, as quais seriam passíveis de reprimenda, acaso tivessem sido trazidas de maneira específica pela equipe técnica e conferido o contraditório aos responsáveis. Sem a formalidade, seria necessária a reabertura da instrução processual, providência que não se mostra oportuna, uma vez transcorridos mais de 5 anos dos fatos.

Destarte, com fulcro no § 3º do art. 132-D do Regimento Interno desta Corte de Contas, sigo o desfecho do Parecer MPCO nº 770/2023, transcrevendo-o em sua integralidade:

“2- Das análises:

Antes de iniciar as análises, cabe ressaltar que este MPC opinará sobre os principais achados apontadas nos autos (itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3). Os demais achados não apresentam potencial gravidade capaz de influenciar negativamente a apreciação de mérito das contas.



2.1.1. Adesão Irregular à Ata de Registro de Preço nº 001/2018 - Pregão Eletrônico nº 003/2018 do IFC - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Catarinense - Campus Luzerna

Aduz o Relatório que a SEDUC - por meio do Diretor Executivo de Gestão Pedagógica à época, Rogério de Melo Moraes - solicitou adesões à Ata de Registro de Preço (ARP) nº 01/2018 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense - Campus Luzerna (IFC/CL), oriunda do Pregão Eletrônico (PE) nº 003/2018 da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica/Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense (IFC) - Campus Luzerna, promovendo a aquisição de material bibliográfico relativo a publicações nacionais em montante maior que o limite permitido para adesão pelo art. 22, §3º, do Decreto Federal nº 7.892/13 e do Decreto Municipal nº 27.070/13. A ARP teve como vencedora a Pontual Distribuidora Ltda. e objeto o registro de preço foi voltado à aquisição de acervo bibliográfico relativo a dois itens relativos a publicações nacionais e publicações estrangeiras (doc. 70, p. 2).

O achado envolveu os Processos de Adesão - P.A. nº 1 e 2 de 2018 (doc. 70 e 114), nos quais não teria sido observado o “limite máximo legal do quantitativo a ser contratado pela Secretaria... como participante “carona”. As aquisições previstas em tais adesões envolveram montante “equivalente a 823,62% do registrado na ata para os participantes”. Segundo a auditoria, a despeito de tal fato, as adesões tiveram parecer favorável do Gerente Geral de Licitações e Compras, Marcos Antônio, que atestou “haver compatibilidade da adesão às especificações, às quantidades, ao preço unitário e ao fornecedor constante na Ata aderida”, deixando de apontar a mácula às normas regentes e permitindo a autorização das adesões pela autoridade competente.



No caso do Processo de Adesão nº 01/2018 (doc. 70, p. 57) houve “carona” pela SEDUC ao item 1 da ARP nº 01/2018 do IFC-CL, relativo à oferta de “maior desconto sobre publicações nacionais listadas nos catálogos e/ou tabelas oficiais da licitante vencedora,... livros de todas as áreas de conhecimento”, no quantitativo 192.740 unidades, com desconto de 39,51%, cujo valor integral da proposta da Pontual Distribuidora somou R\$9.408.385,30 a preço de capa, reduzido para R\$5.739.197,40 após o desconto (doc. 70, p. 15/26). O Processo de Adesão nº 2 também envolveu o item 1 da ata, pelo total de 114.244 publicações (doc. 114, p. 103), cuja proposta somou R\$ 10.073.982,00 a preço de catálogo e R\$ 6.093.867,96 após o desconto (doc. 114, p. 6/10). Perfazendo 306.984 livros/kits de livros pelo montante após desconto de R\$11.833.065,36, cerca de 823,62% do orçamento estimativo em ata para os órgãos participantes (R\$1.436.697,00).

Esclarece o setor técnico que no Pregão Eletrônico (P.E.) nº 03 /2018 do IFC-CL o órgão gerenciador angariou orçamentos base entre os participantes para as aquisições dos livros do item 1, de R\$1.436.697,00; montante que seria a “base para fornecimento das propostas dos licitantes” (doc. 70, p. 2/3). A Pontual Distribuidora venceu com uma proposta de desconto de 39,51% sobre os preços de catálogo sobre as publicações nacionais listadas em seu catálogo. Ao analisar o edital do certame, a auditora responsável afirmou que:

Como o que fora licitado diz respeito ao desconto a ser obtido e as aquisições se dariam no decorrer da vigência da ata, sem a predefinição do quantitativo de livros a serem adquiridos para os órgãos participantes da ARP e limitadas (as aquisições) ao valor estimado desta, fora definido como parâmetro de quantidade do item 1 o valor do montante



estimado, cotando-se o valor unitário de cada objeto do item 1 a R\$ 1,00.

(...)visto que não fora estabelecida a quantidade de livros a serem adquiridos e o único parâmetro a ser utilizado fora o orçamento estimado para aquisição destes, estabeleceu-se que o orçamento-base seria o balizador das aquisições. apesar de estar registrado na ARP o quantitativo de 1.436.697 unidades de desconto a serem utilizadas .

(...)as eventuais adesões à ARP nº 001/2018 deveriam se balizar pelo montante a ser contratado, mas não pela quantidade de livros a serem adquiridos ou unidades de descontos a serem utilizadas. Sendo assim, as adesões à ARP para aquisição de livros nacionais (item 1) devem ser balizadas pelo limite individual de R\$1.436.697,00 (Art. 22, §3º, do Decreto Federal nº 7.892/2013 e do Decreto Municipal (...) nº 27.070/2013).

Esse entendimento é ratificado pelo próprio Instituto Federal Catarinense (...) através do Ofício nº 16/2020 - GAB /LUZ (doc. 155) e do Ofício nº 017/CLC/CLUZ/IFC/2019 (doc. 156) (...).

O setor técnico frisa que, segundo o Decreto Federal nº 7.892 /13 (art. 22, § 3º) e o Decreto Municipal nº 27.070/13 (art. 22, § 3º), na Adesão 01/18 havia para o chamado "carona" limitação às aquisições por órgão/entidade de até 100% dos quantitativos dos itens previstos nos instrumentos convocatórios e na ata para o órgão gerenciador e outros participantes, além do limite total de até o quádruplo do quantitativo de cada item registrado para todos os órgãos não participantes que promovessem adesão. Na Adesão 02 /18, pelas alterações oriundas do Decreto Federal nº 9.488/18, a



partir de 01.10.18, o limite quantitativo individual e geral para os "caronas" passaram a ser de até 50% e o dobro do quantitativo de cada item registrado nas ARP's.

Pelo exposto, o setor técnico concluiu que o uso da quantidade de livros a serem adquiridos ou do quantitativo de unidades de descontos a serem utilizadas como parâmetro para adesões à ARP analisada burlou o § 3º, do art. 22, do Decreto nº 7.892/13 e do Decreto Municipal nº 27.070/13, já que, in casu, o valor orçado para as aquisições das publicações nacionais seria o referencial para aquisições adicionais por "caronas". Porém, a SEDUC realizou adesões para aquisição de 306.984 títulos junto à Pontual, pelo valor com desconto de R\$11.833.065,36, "723,62% superior ao orçamento cotado no item 1 da ata (R\$ 1.436.697,00)". Embora, ao final, a execução das despesas somou R\$11.320.410,96, excedendo o orçamento da ata em 687,95%.

A responsabilização foi atribuída ao Diretor Executivo de Gestão Pedagógica Rogério Moraes, responsável pelos Processos nº 1 e 2 de Adesão à ARP nº 01/18 do IFC - CL e por solicitar a autorização para as adesões à Gerência Geral de Licitações e Compras/Secretaria de Administração - GGLIC (docs. 70 e 114), quando deveria ter verificado a adequação dos procedimentos aos "ditames legais, dentro da especificidade da ata ora examinada"; e ao Gerente Geral de Licitações e Compras (GGLIC) Marcos Antônio que subscreveu a análise técnica nos autos das adesões, atestando a "compatibilidade entre as especificações, quantidades, preço unitário e fornecedor constante na ATA", apesar da mácula relatada (docs. 70 e 114); análise essa necessária à autorização da adesão pela antiga Secretaria de Administração, conforme o art. 22, §7º, VI, do Decreto Municipal 27.070/13 - cita julgado do



Plenário do TCU pela responsabilização de parecerista, subsidiando decisão superior com opinião equivocada: Acórdão 2122/2016.

Afirma que não havia obstáculo à época capaz de justificar a não observância do limite legal para contratações adicionais em ARPs por "caronas" - art. 22, §3º, do Decreto nº 7.892/13 e do Decreto nº 27.070/13; logo, não seria cabível suscitar a aplicação do art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657/42/LINDB, eis que houve erro grosseiro, perceptível por pessoa com diligência abaixo do normal, dada inobservância do dever de cuidado para garantir a aplicação do art. 22, §3º, do Decreto nº 7.892/13 e do Decreto nº 27.070/13, fundamentais à realização da adesão no âmbito federal e municipal; o que justificaria a aplicação de multa (art. 73, III/Lei Estadual nº 12.600/04).

Das alegações de defesa do Sr. Marcos Antônio da Silva (doc. 184):

*Lança **preliminar de ilegitimidade passiva**, já que o art. 22, §7º, VI do Decreto Municipal nº 27.070/13 teria dado competência à Gerência Geral de Licitações para a autorização prévia para a adesão com foco no aspecto da vantajosidade dos preços registrados na ARP que se pretende aderir: “ § 7º Os órgãos... da Administração Pública Municipal poderão aderir à Ata ..., cumpridos os seguintes requisitos: ...VI- autorização prévia da Secretaria de Administração e Gestão de Pessoas, pela Gerência Geral de Licitações e Compras; ...”.*

Alega que o Ente usa modelo centralizado de competências para a promoção de adesões, tendo a extinta Secretaria de Administração, atual Secretaria de Planejamento, Gestão e Transformação Digital, papel central de checagem dos requisitos



formais; sendo a análise da GGLIC focada na garantia da vantajosidade da adesão, sem adentrar “nos critérios gerenciais de aceitabilidade dos pedidos de adesão, esse que compete ao Órgão Gerenciador e ao Beneficiário da Ata quando da anuência (...) dos requerimentos de ‘carona’”.

Frisa que o art. 22, §1º, do Decreto nº 27.070/13 prevê que os órgãos não participantes que desejarem aderir à ARP devem consultar o Gerenciador sobre a possibilidade de adesão, cabendo a este avaliar se os limites estão sendo respeitados e ao fornecedor da ARP “aceitar ou não o fornecimento”, desde que não prejudique suas obrigações frente ao gerenciador e outros participantes. Previsões que evidenciam que a possibilidade de adesão não compete à GGLIC. Porém, que a SEDUC instruiu as adesões com provas da vantajosidade, os pedidos de adesão ao gerenciador e ao fornecedor e anuências, cabendo a esse último manter o compromisso assumido na ARP. Não havendo razões, frente às competências da GGLIC, para não autorizar as adesões, pois outras nuances legais seriam alheias a esse setor, composto por várias unidades sob sua coordenação, com equipe técnica responsável pela análise procedimental dos pedidos de adesão, dispensando revisões dos trabalhos a cada pedido, sob pena de prejuízo às demandas públicas e de perda de sentido de haver equipe para a análise. Logo, atuação do defendente envolvia macroetapas, fatos relevantes e denúncias, sem exigir a fiscalização de todos os dados dos processos, mas garantir seus fluxos visando à vantajosidade, respeitando a segregação de funções entre gerenciador, fornecedor e a GGLIC, a qual não caberia gerenciar as demandas. Logo, apesar de competente para autorizar as adesões, sua atuação era limitada pelas normas



municipais, não havendo nexos entre seus atos e a falta imputada. Razão pela qual requer que seja reconhecida sua ilegitimidade passiva frente aos equívocos nas adesões à ARP nº 001/2018.

***No mérito**, faz considerações gerais aos itens 2.1.1. e 2.1.2., chamando atenção aos princípios que às licitações, aplicáveis às adesões, em especial o da vinculação ao instrumento convocatório. Cita o art. 9º do Decreto nº 7.892/13, que dispõe sobre o edital de licitação para registro de preços, afirmando que dele deve constar: (...) a especificação do objeto (inciso I); a estimativa de quantidades a serem contratadas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes (II); estimativas de quantidades que se permitirá adquirir por meio de adesão (III); as penalidades...por descumprimento das condições estabelecidas (IX); a realização periódica de pesquisa de mercado (XI), dentre outros. Ademais, que a ARP deve ser celebrada em sintonia ao edital e à proposta do fornecedor beneficiário da ata (arts. 54 e 55 da Lei nº 8.666/93).*

Frisa que a Auditora afirma que o Termo de Referência/TR do pregão de origem e a ARP 01/2018 “definiram a mesma expressão numérica como ‘valor estimado’ e como ‘quantitativo estimado’, ambos no montante de 1.436.697”, ou que no TR consta “Valor estimado (quantidade) de aquisição por Campus” e na ARP “Campus/Quantidade (valor estimado)”; os Termos de Adjudicação e Homologação, o chamado “Resultado por Fornecedor” e o documento do Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais relativo à ARP nº 01/2018/IFC/CL “expressam os quantitativos para o item 1, de 1.436.697 unidades”, não havendo no processo outras referências ao valor orçado e à quantidade estimada. Contesta essas assertivas da auditoria, alegando que pela interpretação das Leis nº 8.666/93 e 10.520/02, do Decretos 7.892/13 e 27.070/13, fica claro que as licitações para registro de



*preços exigem definição dos valores orçados e também dos quantitativos. Cita parecer do doutrinador Joel de Menezes Niebuhr solicitado pela empresa **PONTUAL**, que tratou dos limites à adesão à ARP sob exame, afirmando que:*

(...) o parâmetro para o cálculo dos limites à adesão à ata (...) é o quantitativo estimado na licitação, resultante da soma do estimado para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. Isto está escrito com todas as letras nos §§ 3º e 4º do art. 22 do Decreto Federal nº 7.892/13. O §3º fala que as adesões podem chegar “a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes”. O §4º...prescreve que a soma de todas as adesões não pode exceder “ao quántuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem”.

Afirma que o Edital em apreço (item 3) fixou como parâmetro para os limites de adesões o quantitativo registrado (1.436.697), conforme o art. 22 do Decreto nº 7.892/13. Frisa que o doutrinador Joel de Menezes afirmou no parecer que não caberia ao órgão gerenciador alterar o parâmetro para as adesões à ARP 01/2018 do IFC-CL substituindo o quantitativo, previsto no Decreto nº 7.892/13 e no edital do certame, pelo valor orçado, por não haver espaço de discricionariedade. Logo, que “o parâmetro não pode ser outro: é o quantitativo estimado”.

Afirma que, frente ao inequívoco fato de que as adesões às ARP's tomam como parâmetro os quantitativos registrados e não o valor orçado, não houve mácula às adesões sob exame, já que o quantitativo do item 1 da ARP nº 01/2018 foi de 1.436.687



unidades; parâmetro a ser usado no cálculo dos limites às adesões. Assim, concluiu doutrinador Niebuhr em seu parecer que:

(...) cada aderente pode contratar, isoladamente, 1.436.697 unidades, e (...) o conjunto das adesões não pode ultrapassar 7.183.485 unidades - da forma como está consignado no documento eletrônico relativo à ata de registro de preços do Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (SIASF)”.

Alega que: a “autorização a par da verificação dos requisitos de uma adesão...não implica em celebração de contrato”, in casu , firmado pela área demandante; as normas foram cumpridas e as despesas foram legítimas e legais; e não é parte legítima quanto ao gerenciamento da ARP. Reitera o pedido preliminar e o acolhimento das alegações de defesa e quitação ao defendente.

Da análise do MPC:

Cabe ao Parquet afirmar a improcedência da preliminar de ilegitimidade de parte arguida pelo Gerente da GGLIC Marcos Antônio. Ainda que fosse possível acolher a alegação do defendente de que não teria ingerência quanto ao gerenciamento da ARP sob exame, restaria a possibilidade de responsabilização quanto aos aspectos da vantajosidade dos preços praticados por meio das adesões autorizadas pela GGLIC. Fica evidente no item 2.1.2 do Relatório que não houve adequada verificação da vantajosidade dos preços ofertados pela Pontual para adesão pela SEDUC, contudo, o defendente atestou a compatibilidade dos preços ofertados ao mercado (doc. 70/fl. 97 e doc. 114/fl. 143). A possibilidade de responsabilização por aspectos atinentes à vantajosidade, por si só, autoriza a inclusão do defendente no polo passivo deste feito.



De fato, indiscutível a atuação do órgão gestor da ARP e do fornecedor da ata ao aceitarem às adesões; porém, ao contrário do que afirma o defendente, o art. 22, §7º, VI do Decreto Municipal nº 27.070/2013 não restringiu a competência da Gerência Geral de Licitações e Compras à autorização prévia das adesões “quanto à vantajosidade dos preços registrados na Ata a que se pretende aderir”. Cuida-se de setor com expertise para a checagem de todos os requisitos e a norma fala em autorização em sentido amplo, conforme dispositivo transcrito abaixo:

? § 7º do art. 22 do Decreto Municipal nº 27.070/2013:

§ 7º Os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal poderão aderir à Ata de Registro de Preços (...), cumpridos os seguintes requisitos:

(...)

II – (...) anuência do órgão gerenciador da Ata;

III- aceitação, pelo fornecedor (...);

IV- manutenção das mesmas condições do Registro (...);

V- limitação da quantidade a 100% (cem por cento) dos quantitativos registrados na Ata;

VI- autorização prévia da Secretaria de Administração e Gestão de Pessoas, pela Gerência Geral de Licitações e Compras; (...).

As regras acima deixam claro que as competências do órgão gestor e do fornecedor não afastam a competência da GGLIC de autorizar a adesão, averiguando sem restrições os requisitos exigidos na regulamentação aplicável, afastando eventuais falhas dos demais agentes atuantes.

No mérito, este Parquet pede vênias ao setor técnico para acolher a arguição da defesa. O exame dos fatos demonstra



evidente equívoco na interpretação quanto ao teor das normas aplicáveis aos procedimentos de adesão ora tratadas, tanto por parte do órgão gerenciador da ata em comento, quanto por parte do setor técnico deste Tribunal, conforme fundamentos a seguir.

Antes, cabe lembrar que o instituto popularmente chamado “carona” foi criado a partir de decretos federais, à época, sem previsão específica em lei geral, amparado, essencialmente, no art. 15, § 3º da Lei nº 8666/93, que trata do sistema de registro de preços e da possibilidade de sua regulamentação por decreto. O que gerou controvérsias e problemas de interpretação, provocando manifestações em várias Cortes de Contas pela impossibilidade de uso do instituto no ordenamento pátrio - cite-se a resposta ao Processo de Consulta TCE-PE nº 1002105-0/Decisão nº 0948 /2010, pela ilegalidade do instituto; havendo evolução de entendimento, como no julgamento do Processo TCE-PE nº 1003927-2/Acórdão nº 1855/19, pela possibilidade do “carona” desde que observados determinados parâmetros, conforme trecho a seguir:

(...)2. A adesão “tardia” a atas de registro de preços, ou “carona”, pode ser instituída por regulamento próprio estadual ou municipal, compatível com a sistemática do Sistema de Registro de Preços estabelecida pelo artigo 15 da Lei 8666/93, desde que em escorreita sincronia com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da competitividade, da economicidade e da legalidade, respeitando-se, sobretudo, os quantitativos originalmente licitados pelo órgão gerenciador e constantes na respectiva ata de registro de preços, sem possibilidade de novos acréscimos que não aqueles previstos no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93.



3. Os efeitos desta Decisão, por força do que dispõem os artigos 23 e 24 do DL 4.657/1942, alterado pela Lei nº 13.655 /2018 (LINDB), passarão a vigor 90 (noventa) dias a partir da data de sua publicação. Recife, 17 de dezembro de 2019.

Posteriormente, o voto do Conselheiro Marcos Loreto em sede do Processo de Consulta TCE-PE nº 20100730-7 tratou do “carona” após vários anos de prática do instituto e após seu acolhimento pela Lei Federal nº 14.133/2021, que afastou, senão todas, várias controvérsias existentes, ocasião na qual o nobre relator reconheceu que: “os Acórdãos T.C. nº 1850/19 e 1855 /19...deveriam ser desconsiderados, porque deixaram muitas lacunas, ensejando interpretações variadas sobre o limite de quantitativos” e respondendo que:

I. Os Acórdãos T.C. nº 1850/2019 e 1855/2019 limitam-se a produzir efeitos para as adesões tardias a atas de registros de preços - denominadas de “Carona” - realizadas... entre 09 /12/2020 e 31/03/2021;

II. Ainda que no período entre 09/12/2020 e 31/03/2021, os Acórdãos T.C nº 1850/2019 e 1855/2019 não produzirão efeitos na hipótese de vigência de ato normativo legal ou infralegal dos órgãos jurisdicionados disciplinando os limites de quantitativos reservados às adesões tardias - “Carona”...;

III. A partir de 01/04/2021, os Acórdãos T.C nº 1850/2019 e 1855/2019 perdem a validade...;

IV. A partir de 01/04/2021, encontra-se vigente a Lei Federal nº 14.133/2021....

Entre as respostas às consultas acima, houve uma acomodação de interpretações nas Cortes de Contas que levou ao



acolhimento de situações concretas de uso sistemática do “carona”, culminado com as previsões da Nova Lei de Licitações que acolheu a figura do “carona” nos Sistemas de Registros de Preços, tornando improdutivas discussões sobre o tema. Este Parquet chama atenção a tal contexto para, com a devida vênia ao setor técnico, afirmar que, de fato, haviam obstáculos impostos à correta interpretação das regras aplicáveis ao instituto, justificando à defesa suscitar o art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657/42/LINDB, para afastar a ocorrência de erro grosseiro por parte da gestão da SEDUC na suposta extrapolação dos limites do “carona”.

Pelo sentir do MPC, seria razoável reconhecer eventual dificuldade na interpretação dos dispositivos infralegais vigentes à época, notadamente diante da inexistência de norma legal geral de competência da União criando o instituto do “carona” e prevendo requisitos e formalidades a serem observados por todos os níveis federados. In casu, ficaram claros os problemas interpretativos na aplicação dos decretos regulamentadores pelo órgão gerenciador da à ARP nº 01/2018 - IFC/CL, e, com a devida vênia, pelo corpo técnico deste Tribunal, já que fica claro pelos termos do art. 22, §3º, do Decreto Federal nº 7.892/13 e do art. 22, §3º do Decreto Municipal nº 27.070/13 que o parâmetro previsto para a verificação do limite de adesão à ARP por órgão não participante da ata (“o carona”) seria o quantitativo de itens registrados. Infere-se pela leitura dos dispositivos acima que o Município do Recife reproduziu o regulamento da União - vejamos o teor do art. 22, §3º, do Diploma Municipal:

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.



[...] § 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Pelo exposto, fica claro que a melhor interpretação dada aos dispositivos acima foi dada pela SEDUC, ao tomar como parâmetro o limite para as adesões sob exame o quantitativo registrado na correspondente ARP. De fato, conforme afirma a defesa, a ARP nº 01/2018 do TFC - CL (fls. 2-5/doc 70) cita o Termo de Referência do certame de origem como integrante da ata, que em seu item 3.1 que trata da “Quantidade (valor estimado)” para as aquisições pelo órgão gerenciador e demais participantes. Assiste razão à defesa quanto frisa que, embora no item antedito conste apenas expressões monetárias relacionadas a cada órgão participante somando R\$1.436.697,00, também é fato que no termo de referência consta registro de que o valor dos livros seriam tomados de maneira simbólica pelo valor de R\$ 1,00. Sendo assim, não seria possível alegar erro grosseiro na interpretação da SEDUC de que o valor registrado em ata de R\$1.436.697,00, corresponderia a 1.436.697,00 unidades de livros previstos para aquisição por todos os órgãos participantes em conjunto, cotados pelo valor simbólico de R\$ 1,00.



Corroborando com esse raciocínio, observar que no Termo de Homologação do Pregão Eletrônico 03/18, que deu origem à ARP sob exame, extraído do site de Compras do Governo Federal, há referência ao quantitativo de 1.436.697 para o item 01, conforme alega a defesa.

Embora não seja possível afastar o dever da SEDUC de verificar os requisitos para as adesões à ARP, de fato, assiste razão à defesa quando aponta que caberia ao órgão gerenciador recusar a aceitação de adesões contrárias às normas reguladoras. In casu, tanto o órgão gestor, como o fornecedor aceitaram as adesões pela SEDUC (doc. 70 e 114). Parecendo oportunista a declaração do órgão gestor ao setor técnico de que o órgão solicitante cometeu equívoco na interpretação do critério para a limitação às adesões. Registre-se, por exemplo, que às fls. 58-59 /doc. 70) consta a comprovação de solicitação de adesão à ata em comento dirigida ao órgão gestor por meio do Sistema de Administração e Serviços Gerais -SIASGnet - ATASRP, no qual fica claro o quantitativo registrado em ata para o item 1 de 1.436.697, além do quantitativo requerido para adesão de 192.740 unidades (Processo de Adesão nº 01/2018), documento eletrônico este apresenta registro do nome do responsável pela análise a cargo do órgão gestor. Este Parquet também verificou que consta do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 03/2018 do ICF-CF, que deu origem à ARP sob exame, expressa referência no sentido de que a adesão à ata por órgãos não participantes (“carona”) estaria limitada, por órgão/entidade ao limite de 100% do quantitativo registrado, conforme trecho reproduzido a seguir (fl. 3 do doc. 88):



3.3 As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este item não poderão exceder, por órgão entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

3.4 As adesões à ata de registro de preços são limitadas, na totalidade, **ao quántuplo do quantitativo cada item** registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participant independente do número de órgãos não participantes que eventualmente aderirem, nos termos do §4º do : 22 do Decreto 7.892/2013.

Com meus respeitos ao setor técnico, diante dos fatos, este MPC entende que a melhor interpretação dada acerca dos limites às adesões foi dada pela SEDUC. O art. 22, §3º, do Decreto nº 7.892/13 e do art. 22, §3º do Decreto Municipal nº 27.070/13 fixam como parâmetro para a verificação do limite de adesão à ARP por órgão não participante de ARP ("o carona") o quantitativo de itens registrados. As peças integrantes do certame de origem indicam que, de fato, havia um quantitativo estabelecido para o item 1 objeto de adesão, em especial se considerarmos que o valor de R\$ 1,00 previsto de maneira simbólica para as unidades integrantes do item 1 da ATA no Termo de Referência não poderia resultar em orçamento real e aceitável, já que os preços de capas dos livros /kits nacionais objeto de aquisição variaram, em geral, entre R\$ 25 a R\$160,00, sendo assim, os valores estimados acolhidos pelo setor técnico como limite para adesão, além de não condizente com as normas de regência, não refletiam valores reais. Logo, não representa um critério aceitável como parâmetro para a verificação do limite para as adesões.

As observações acima são válidas para os dois procedimentos de adesão realizados pela SEDUC, em conjunto (doc. 70 e 114), que visaram, nessa ordem, aquisições de 192.740 e 114.244 unidades do item 1 da ARP nº 01/2018 - IFC/CL, relativo a publicações nacionais listadas nos catálogos e/ou tabelas oficiais da licitante vencedora de várias áreas de conhecimento, com desconto de 39,51%; totalizando a previsão de aquisições de



306.984 unidades, ou 21,37% do quantitativo de 1.436.697,00; portanto, abaixo do limite previsto nos decretos de regência. Não consta do Relatório impugnações acerca da quantidade adquirida frente à demanda da SEDUC.

Ressalte-se que a cláusula 3.1 do edital do P.E. 03/2018/IFC-CL (doc. 88), que deu origem à ARP sob exame, vinculou o certame às regras no Decreto Federal nº 7.892/13, que, em seu art. 9º, II e III, determina que o edital para registro de preços deve constar, no mínimo: a “estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes” (II) e a “estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes” (III). A Lei 14.133/21 estabelece restrições ao instituto prevendo (art. 82, §§ 3º e 4º) a possibilidade de registro de preços sem indicação do total a ser adquirido, nas hipóteses descritas na lei, porém, “é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata”; que embora não aplicável aos autos, traz luz à matéria e serve de referência a futuras adesões.

Assim, entende o MPC que o setor técnico não caracterizou adequadamente a extrapolação dos limites de adesão à ARP nº 01/2018/IFC-CL, cabendo o acolhimento das defesas.

2.1.2. Sobrepreço dos itens 180 a 188 constantes na Adesão à Ata de Registro de Preço nº 001/2018 - Pregão Eletrônico nº 003/2018 do IFC - Campus Luzerna

A Auditoria aponta sobrepreços no total de R\$259.913,04 nas publicações nacionais listadas nos itens 180 a 188 da proposta de preço da PONTUAL DISTRIBUIDORA enviada à SEDUC no Processo de Adesão nº 1 à ARP nº 001/2018 - IFC/CL (doc. 70), resultante da não observância da oferta da fornecedora registrada



na ata em referência. Conforme tabela às fls. 51 do RA, os livros descritos em tais itens figuram na proposta com preços de capa (ou de tabela) no montante de R\$396.424,80, inferiores aos preços com desconto totalizando R\$499.710,40, quando o correto seria R\$ 239.797,36, após o desconto de 39,51% (tab. fl. 52 RA).

Aduz o Relatório que a SEDUC, por meio do Diretor Rogério Moraes, promoveu a adesão à ARP nº 01/18/IFC-CL apesar do sobrepreço, por não confrontar a proposta ofertada e a registrada na ata, afrontando o disposto no: item 5.3 do Termo de Referência do P. E. nº 03/2018/IFC-CL, prevendo a obrigação da contratante de "conferir os preços indicados na proposta com os constantes das tabelas e catálogos das editoras/distribuidoras, já considerando o percentual de desconto contratado" e no art. 22 do Decreto Municipal nº 27.070/13, prevendo o dever do órgão não participante de verificar a vantajosidade quando das adesões.

A responsabilidade foi dirigida ao ordenador Rogério Moraes e ao gerente da GGLIC Marcos Antônio, esse último que emitiu parecer técnico pela compatibilidade da "adesão às especificações, às quantidades, ao preço unitário e ao fornecedor constante na Ata aderida", apesar do sobrepreço na proposta da fornecedora, permitindo a autorização do processo de adesão pela autoridade competente; bem como, à Pontual Distribuidora, por emitir proposta com sobrepreço, afrontando o item 6.2 da ARP e o item 4.6.1 do TR do pregão de origem, prevendo que o orçamento fornecido pela contratada deveria refletir o desconto ofertado no certame.

Das alegações de defesa do Sr. Marcos Antônio da Silva:

O defendente não aprofunda as alegações acerca deste item. Alega ser inverídico que seus atos geraram o sobrepreço tratado



no item 2.1.2, pois a “autorização a par da verificação dos requisitos de uma adesão (...) não implica em celebração de contrato”, que, na verdade, fora firmado pela área demandante. Muito embora assegure que as despesas fruto das adesões foram legítimas e legais. Reitera a preliminar de ilegitimidade e roga pelo acolhimento da defesa.

Das alegações da Pontual Distribuidora:

Acerca do sobrepreço nos itens 180 a 188, afirma que não foram adquiridos pela SEDUC, nem fornecidos pela Pontual, haja vista os erros de digitação na proposta de preços; conforme esclarecido na Nota de Esclarecimento da SEDUC (doc 151). Erros também verificados nos itens 189 e 190, “convenientemente ocultados pela equipe de auditoria”, já que, acaso fornecidos, “configuraria grave prejuízo à Defendente, uma vez que o erro de digitação resultou no percentual de desconto de 96,6% (item 189) e 96,4% (item 190)”, conforme proposta nos autos da adesão (fls. 15-23/doc. 70 e fl. 5/doc. 192) e reproduzida na defesa, com recorte a seguir:

189	CAIXA DE LITERATURA (ACELERA) - 41 EX	GLOBAL	200	931,74	186.348,00	31,86	6.372,00	11.720,00
190	CAIXA DE LITERATURA (SE LIGA) - 31 EX	GLOBAL	200	895,70	179.140,00	32,86	6.572,00	10.360,00

VALOR DO LIVRO

VALOR DO LIVRO COM DESCONTO

Afirma que o erro em desfavor da empresa antedito não corrobora com a tese de sobrepreço do Relatório, sendo essencial para evidenciar a inexistência de má-fé da Defendente, já que os



erros de digitação em sua proposta de preços tanto minoraram o desconto, “quanto majorando-o de forma exorbitante e irreal, em absoluto prejuízo da Defendente”.

Seguindo o modelo de cálculo do desconto dos itens 180 a 188 da auditoria (fls. 52 do R.A.), o defendente contabilizou os valores ofertados pelos itens 189 e 190 demonstrando que os erros da proposta resultaram em “DESCONTOS DE 96,6% (ITEM 189) E 96,4% (ITEM 190)”. Frisa que o montante desses itens a preço de capa somara R\$365.488,88 (R\$186.348,00 + R\$179.140,00), enquanto que os valores com desconto equivocados somaram apenas R\$12.994,00 para os 400 itens (R\$6.372,00 + R\$6.572,00); mas acaso aplicado o percentual correto de desconto (39,51%), os valores com desconto para os itens 189 e 190 seriam R\$112.721,90 e R\$108.361,78, nessa ordem, somando R\$221.083,68 e não R\$12.994,00, como registrado na proposta. O que geraria um prejuízo à Pontual de R\$208.089,68 (R\$221.083,68 - R\$12.994,00), caso fornecidos com os preços erroneamente registrados em sua proposta. Assim, acaso compensado o sobrepreço apontado nos itens 180 a 188 e o desconto a maior nos itens 189 e 190, “propositalmente escamoteado do Relatório”, seria indicado um sobrepreço de apenas R\$51.823,36 (R\$259.913,04–R\$208.089,68), irrisório face à contratação envolvendo R\$5.226.543,00.

Reitera que não houve fornecimento dos produtos relativos aos itens supracitados, não havendo pagamentos ou danos ao erário. Ademais, que se tratando de proposta com 206 itens seriam possíveis erros de digitação, sanáveis pelo ajuste da proposta, ou, como in casu , dada a identificação após adesão, pelo simples não fornecimento do item com preços inconsistentes. Ficando evidente



mera imperícia, sanada pelo não fornecimento dos itens, por autotutela na SEDUC, antes da provocação deste órgãos de controle; não havendo, portanto, ato ilícito, dano ou

nexo causal. Razão pela qual requer o afastamento da Pontual do rol de responsáveis pelas falhas antecedentes à contratação, eis que a Defendente executou fielmente o objeto contratado.

Da análise do MPC:

Inicialmente, ressalte-se que o setor técnico não apontou danos no item 2.1.2, eis que, conforme assentado no Relatório, a própria SEDUC verificou a inconsistência dos preços e deixou de adquirir os itens com preços incompatíveis ao pactuado na ARP nº 01/2018 /IFC-CL. Porém, ficou comprovado que a Gerência Geral de Licitações e Contratos não realizou, adequadamente, a checagem dos dados para à verificação da vantajosidade da adesão e do dever da Pontual de oferecer proposta de preços compatível com os parâmetros da ata objeto de adesão.

A cláusula 16.3 do edital do pregão de origem da ARP previu que o objeto deveria ser “ fornecido pelo percentual de desconto ofertado na proposta da(s)...vencedora(s),... sobre o preço de catálogos e ou tabelas oficiais das respectivas editoras /distribuidoras,...fixo e irreajustável”. Assim, a efetiva verificação da vantajosidade das adesões dependeria da análise dos preços orçados para a SEDUC pela Pontual, verificando-se um a um se condizentes com os preço de catálogos/tabelas oficiais das editoras /distribuidoras à época do certame, nas condições do P.E. nº 03 /2018/IFC-CL e na ARP nº 01/2018 e, em especial, com adequada pesquisa de mercado. In casu, fica claro para este Parquet que o exame da Gerência Geral de Licitações sequer foi hábil a verificar que parte dos preços ofertados já com o desconto pactuado



estavam superiores aos valores de capa. A omissão da GGLIC ficou configurada; não havendo evidências nos autos da conferência dos preços ofertados com os preços de tabela ou de catálogo vinculados à ARP nº 01/2018/IFC-CL. O fato de não ter ocorrido o fornecimento, não afasta a omissão da Gerência Geral de Licitações à época da adesão, sendo competente para a autorização da adesão e verificar a vantajosidade da contratação. Diante da ausência de comprovação de que os preços ofertados foram conferidos com a tabela de preços oficiais vinculada à ARP nº 01/2018/IFC-CL autoriza a responsabilização do Gerente Geral de Licitações que assinou a análise técnica a cargo do setor, assumindo a responsabilidade do ato.

Este Parquet entende oportuno reafirmar que, tal como definidas as regras da licitação de origem, refletidas na ARP sob exame, a efetiva verificação da vantajosidade das contratações fruto das adesões sob exame dependeria da verificação dos preços de mercado de cada um dos títulos nacionais a serem adquiridos, de modo a confirmar se, de fato, os preços de catálogo ou de tabela vinculados à ata objeto de adesão, realmente, refletia o mercado. Além da possibilidade de incorreções nos valores informados como preços de catálogo (de capa), também seria possível flutuações de mercado. Fica claro pelas peças dos procedimentos de adesão que a verificação da vantajosidade realizada pela SEDUC foi centrada no exame do percentual de desconto concedido, comparando-se com outros percentuais concedidos em outros certames (doc.70 e 114). Ocorreram juntadas de atas formalizadas por outros órgãos públicos, verificando-se os descontos concedidos, mas não há evidências da verificação dos preços de tabelas vinculados à ARP e sua



adequação dos preços ao mercado. Algumas cláusula do termo de referência e da própria ata deixam clara a referida necessidade nas seguintes regras:

Itens 5.1 a 5.3 da Ata de Registro de Preços nº 01/2018 do IFC - Campus Luzerna:

5. REVISÃO E CANCELAMENTO

5.1 A Administração realizará pesquisa de mercado periodicamente , em intervalos não superiores a 180 (cento e oitenta) dias, a fim de verificar a vantajosidade dos preços registrados nesta Ata.

5.2 Os preços registrados poderão ser revistos em decorrência de eventual redução dos preços praticados no mercado ou de fato que eleve o custo (...), cabendo à Administração promover as negociações junto ao(s) fornecedor(es).

5.3 Quando o preço registrado tornar-se superior ao preço praticado no mercado por motivo superveniente, a Administração convocará o(s) fornecedor(es) para negociar (em) a redução dos preços aos valores praticados pelo mercado.

5.4 O fornecedor que não aceitar reduzir seu preço ao valor praticado pelo mercado será liberado do compromisso assumido, sem aplicação de penalidade.

Do Termo de Referência do certame que gerou a ARP nº 01 /2018/IFC - CL consta que:



4.6 A CONTRATADA fornecerá ao CONTRATANTE o orçamento de cada título, constando o ISBN do mesmo, no prazo máximo de até 10 dias úteis (...).

4.6.1. O preço apresentado no orçamento deverá estar com o desconto oferecido na licitação.

4.6.2. A CONTRATADA, deverá apresentar junto com o orçamento (...) a tabela de preços, o catálogo ou a fatura do editor dos títulos vigentes no mês de faturamento de livros a serem fornecidos para conferência de valores.

*Este Parquet lança tais considerações dada a relevância da matéria, contudo, o setor técnico não tratou da omissão antedita, limitando-se a apontar o sobrepreços em itens específicos da proposta que, conforme já referido, não resultaram em dano dada a atuação por autotutela pela SEDUC. Fica o alerta para futuras contratações e o registro do esforço do Setor Técnico em proceder às análises frentes às dificuldades decorrentes da pandemia da Covid-19, que levou a suspensões da auditoria, diante da urgência de outras demandas da Gerência de Contas da Capital vinculadas à análise das medidas da Prefeitura do Recife para o enfrentamento da **emergência de saúde pública vivenciada à época da auditoria, prejudicando as análises.***

Feito esse parêntese, este Parquet deve reconhecer que assiste razão à defesa quando ressalta a inexistência de dano a considerar. Circunstância que afasta a possibilidade de imposição de mácula à prestação de contas como um todo. Também seria razoável acolher a alegação de defesa no sentido de que foram verificados erros nos preços propostos pela Pontual Distribuidora capazes de gerar prejuízos à própria empresa, favorecendo a tese de os erros nos preços não decorrerem da má-



fé; fato que, associada à não concretização do dano, autoriza a remessa dos achados ao campo das recomendações.

2.1.3. Liquidação (e pagamento) irregular devido à não comprovação efetiva de recebimento de materiais bibliográficos contratados e pagos oriundos do Processo nº 1 de Adesão à ARP n. 01/2018 do IFC - Campus Luzerna

No presente item o setor técnico afirmou que foram verificados procedimentos irregulares de liquidação e pagamentos de despesas, haja vista a não comprovação do efetivo recebimento por parte da SEDUC de 116.909 unidades de materiais bibliográficos contratados e pagos junto à Pontual Distribuidora, oriundos do Processo de Adesão nº 1 à ARP nº 001/2018 (doc. 70) /P. E. nº 03/2018 do IFC - Campus Luzerna, gerando um total passível de devolução de R\$3.678.611,68.

O setor técnico relata as dificuldades no curso da auditoria para a obtenção junto à SEDUC da documentação relativa aos Procedimentos de Adesão nº 1 e 2 à ARP nº 01/2018 do IFC-CL (período de pandemia da Covid-19), registrando o não recebimento da integralidade dos comprovantes de liquidação relacionadas aos empenhos creditados à Pontual Distribuidora, levando à reiteração dos ofícios de solicitações. Do que resultou no compartilhamento pela SEDUC, em 29/05/20, de pasta do Google Drive com documentos que viabilizaram a análise da execução das adesões realizadas; sendo a consolidação dos dados nos Apêndices II e IV, confrontados com dados do sistema SOFIN (doc. 72) e examinados registros de movimentação do Almoxarifado.

Aponta inconsistências nos dados relativos ao controle de estoque e movimentação do material bibliográfico no Almoxarifado da SEDUC, destacando registros de saídas e até estoques



superiores às entradas dos materiais, além de situações de falta de registro de entrada materiais em 2018, apenas registrados em 2019, revelando a inadequação dos controles adotados. Porém, os achados não tiveram o exame aprofundado, não houve destacados no quadro de achados e responsabilizações, nem foram diretamente associados a danos ao erário. Pontuou que as descrições dos livros nas notas de empenho eram genéricas, “sem indicação dos nomes das obras”, mas apenas “LIVRO TÉCNICO PARA DISTRIBUIÇÃO”, obstando as análises.

A despeito do exposto, o setor técnico concluiu que os pagamentos das aquisições do material bibliográfico no total de R\$3.678.611,68 foram realizados sem as comprovações da entrega no Almoarifado da SEDUC, sendo passível de devolução. Afirmou que, da análise dos comprovantes de liquidação (docs. 116 /117), contatou-se a falta de atesto de recebimento por responsável do Almoarifado da SEDUC nas notas fiscais vinculadas aos subempenhos abaixo:

Tabela 11 - Lista de Empenhos sem Atesto dos Responsáveis pelo Almoarifado da SEDUC			
Empenho	Montante (R\$)	Empenho	Montante (R\$)
2018.004413 - 001	R\$ 256.896,00	2018.004415 - 007	R\$ 217.512,00
2018.004413 - 002	R\$ 182.880,00	2018.004415 - 008	R\$ 231.121,50
2018.004413 - 003	R\$ 239.472,00	2018.004417 - 001	R\$ 143.280,00
2018.004413 - 004	R\$ 217.296,00	2018.004417 - 002	R\$ 228.600,00
2018.004415 - 001	R\$ 239.472,00	2018.004417 - 003	R\$ 228.600,00
2018.004415 - 002	R\$ 239.472,00	2018.004417 - 004	R\$ 143.280,00
2018.004415 - 003	R\$ 239.472,00	2018.004420 - 006	R\$ 63.015,12
2018.004415 - 004	R\$ 239.472,00	2018.004424 - 007	R\$ 47.665,45
2018.004415 - 005	R\$ 239.472,00	2018.004424 - 008	R\$ 113.997,06
2018.004415 - 006	R\$ 169.848,00	-	-
TOTAL			R\$ 3.680.823,13

Fonte: Notas de Empenho e Comprovantes de Liquidação referentes aos Processos nº 1 e 2 de Adesão à ARP nº 01/2018 do IFC - Campus Luzerna fornecidos pela SEDUC (docs. 116 e 117) e Apêndice VI deste Relatório

*A responsabilidade pelo dano foi dirigida ao Diretor Executivo de Gestão Pedagógica e ordenador **Rogério de Melo**, que efetuou*



*pagamentos no total de R\$ 3.678.611,68, mesmo diante da não comprovação do fornecimento do objeto contratado, afrontando o art. 62 e o art. 63, §2º, III, da Lei nº 4.320/64 e o art. 126, III, da Lei Municipal nº 14.512/1983, solidariamente aos agentes públicos e privado a seguir relacionados, nas seguintes proporções dos montantes a seguir: **a) Pontual Distribuidora Ltda, pela integralidade dano (R\$3.678.611,68), por receber os valores sem a comprovação de fornecimento; b) Ana Mattos, Auxiliar de Divisão de Convênios da DGAF, pela integralidade do dano (R\$3.678.611,68), por autorizar/assinar liquidações de empenhos, quando ausente o atesto dos responsáveis pelo recebimento do material no Almoxarifado; e c) Bruno Jhonnatas Santos, Gestor da Unidade de Processos da Diretoria de Gestão Pedagógica, solidário em parte pelo dano, pelo montante de R\$3.495.731,68, por ter atuado, juntamente com a Sra. Ana Mattos, na liquidação de empenhos referentes às despesas impugnadas, quando ausente o atesto de recebimento do material no Almoxarifado.***

Da defesa da Pontual Distribuidora (doc. 192 provas documentais - doc. 193 a 194):

Quanto à suposta falta de atesto de recebimento do material no Almoxarifado da SEDUC, que a auditoria associou à lista subempenhos destacadas no Relatório e reproduzida acima, o representante da Pontual Distribuidora afirma que os materiais foram entregues, conforme comprovado pela documentação anexa à defesa, incluindo: empenhos; extrato com dados dos subempenhos, contendo quantitativo, preços unitários e valor total com desconto das obras adquiridas; notas fiscais; tabelas descritivas contendo: os títulos das publicações, editora, quantitativos adquiridos, valores de capa, total sem desconto, valor unitário com desconto e montante com desconto; além protocolos



de entrega dos materiais bibliográficos, os títulos das obras e o quantitativo fornecido, contendo no campo do recebedor a assinatura e o carimbo do Supervisor de Logística da DCAP/GCAP, Deivid Lopes – matrícula 30763, em papel timbrado da Pontual Distribuidora (doc.193-194), segundo a defesa, comprovando o recebimento dos materiais por parte do Almojarifado da SEDUC.

Na peça de defesa, o representante da Pontual relaciona os números dos subempenhos listados pelo setor técnico, associando-os aos três protocolos de entrega atestados do responsável pelo Almojarifado, o Supervisor de Logística da DCAP/GCAP, Deivid Lopes. Além de juntar os documentos pelo e-TCEPE, a defendente reproduziu imagens de tais documentos na peça da defesa, apontando a vinculação de tais comprovantes de entrega dos materiais bibliográficos aos subempenhos: 2018.004413, 2018.004415 e 2018.004417; 2018.004420; e 2018.004424. Os protocolos de entregas em questão não apresentam registros dos números dos subempenhos, contudo, segundo o defendente, tal associação pode ser feita pelos dados da documentação anexa à defesa, “relativa aos Empenhos e Notas Fiscais, onde se pode constatar que são referentes aos exatos itens...descritos, cuja entrega se encontra atestada pelo responsável do almojarifado”. Assim, assevera que:

(...) foi demonstrada a efetiva entrega do material relativo aos subempenhos 2018.004413, 2018.004415, 2018.004417, 2018.004420 e 2018.004424, NÃO HÁ QUALQUER IRREGULARIDADE NOS PAGAMENTOS EFETUADOS À DEFENDENTE EM DECORRÊNCIA DO FORNECIMENTO DOS MATERIAIS BIBLIOGRÁFICOS.



Foge da competência e responsabilidade da Defendente eventuais falhas nos documentos entregues pela Secretaria de Educação quanto ao procedimento de liquidação dos empenhos, sendo aqui demonstrada a ausência de qualquer ilegalidade na conduta da Pontual, que efetivamente forneceu os materiais bibliográficos à Secretaria de Educação.

Conclui afirmando que diante do “ fornecimento efetivado , atestado e pago”, não há razão para falar em danos ou ressarcimento ao erário, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração – cita jurisprudência acerca da matéria.

Das alegações de defesa da Sra. Ana Mattos e do Sr. Bruno (doc. 226 e 227):

Os responsabilizados apresentaram defesas apartadas, que, no entanto, seguem idênticas linhas argumentativas. Alegam, inicialmente, que as conclusões da auditoria decorreram da interpretação equivocada das normas aplicáveis à atuação administrativa. Em seguida, buscam afastar suas responsabilizações afirmando que promoveram as liquidações das despesas com base nos documentos que instruíram os processos, como: notas de empenhos, notas fiscais e comprovantes de fornecimento do objeto. Acrescentam desconhecer jurisprudência da Casa no sentido de que o liquidante é responsável pelo aspecto formal da liquidação (exame documental) e também pelo aspecto material (a verificação da efetiva entrega dos produtos). Hipótese essa excepcional, caso o liquidante figure, também, como responsável por atestar a entrega do bem; o que não seria o caso dos autos - cita julgado TCU. Assim, afirmam que não seria suas



atribuições verificar pessoalmente a entrega dos livros, mas sim ao servidor Deivid Lopes do Almoxarifado da SEDUC, que, de fato, atesta a entrega dos livros relativos às despesas impugnadas, conforme provariam pela “aposição do recebimento nos protocolos de entrega” em anexo à defesa.

Alegam, no entanto, que os materiais foram efetivamente recebidos pelo órgão; logo, que atuaram com lastro em comprovantes de recebimento assinados pelo servidor do setor de Almoxarifado da SEDUC (Sr. Deivid Lopes), não havendo irregularidade em seus atos, nem nexos entre as condutas dos agentes e o alegado ato infracional.

Acrescentam que a SEDUC possui fluxo centralizado de recebimentos no Almoxarifado, indicado na Nota Técnica da SEDUC nº 23/2020 enviada à equipe técnica. Esclarece o fluxo afirmando que: inicialmente, é promovido o recebimento do material pelo almoxarifado, que após conferência da nota encaminha ao setor demandante para confirmação do recebimento e abertura para processo de liquidação; de posse da nota atestada o setor demandante realiza o atesto ratificando a informação encaminhada pelo Almoxarifado, encaminhando, em seguida, à Diretoria Executiva de Administração e Finanças, por CI, solicitando a liquidação e pagamento.

Asseveram que, conforme protocolos anexos à defesa, todos os itens liquidados tiveram atesto de recebimento por servidor público do Almoxarifado da SEDUC e ratificação pelo setor demandante, segundo os trâmites necessários à liquidação; não havendo pagamentos irregulares, nem dolo ou erro grosseiro, não sendo devido ressarcimento de valores, sob pena de enriquecimento ilícito da SEDUC. Afirmam que, quando das solicitações, deve ter havido dificuldades na localização dos documentos, dada a



redução do pessoal causada pela pandemia do Covid-19 e que à época do recebimento dos materiais no Almoxarifado havia enorme demanda de entradas preparatórias para o início do ano letivo seguinte, envolvendo: kits para alunos e professores; enxovais para creches; cadeiras; fardamentos e etc. justificando eventual falha na inclusão de itens no sistema. Porém, que seguiram as normas aplicáveis às liquidações, que foram legítimas e legais. Citam dispositivos da LINDB (Lei Federal 13655/18 e do Decreto 9.830/19), frisando a necessidade de serem considerados os obstáculos enfrentados pelos gestores quando da prática dos atos. Assim, rogam pelo acolhimento das alegações.

Da análise do MPC:

O exame dos autos revela que, de fato, o setor técnico se deparou com situação indicativa da irregularidade em epígrafe, pois, além da falta de comprovação do atesto de recebimento de parte das notas fiscais relativas às aquisições junto à Pontual, foram identificadas graves falhas de controle interno do Almoxarifado, propícias ao desvio de bens ou mesmo à ocultação de pagamentos sem o efetivo ingresso em estoque, muito embora as inconsistências nos dados de controle daquele setor tenham sido apuradas, sem o aprofundamento das análises e sem o destaque no quadro de irregularidades.

Ocorre que a Pontual Distribuidora carrou aos autos documentação probatória de suas alegações, incluindo protocolos de entregas de materiais fornecidos à SEDUC, contendo os títulos das obras, editoras e os quantitativos das publicações entregues, com atestos de recebimento do Supervisor de Logística do Almoxarifado Deivid Lopes, matrícula 030763. As imagens dos protocolos foram parcialmente reproduzidas na defesa (doc. 192, fls. 11-13) e juntadas dentre os documentos de defesa (doc. 193 a



198). Tais protocolos de entrada, embora produzidos pela fornecedora, uma vez assinados por servidor competente para o recebimento dos materiais, possuem fé de ofício, só podendo ser desconsideração frente a prova da falsidade de suas informações. Tais protocolos foram juntados à defesa da Sra. Ana Mattos e, também, à defesa da Pontual Distribuidora. A verificação de novos documentos não apreciados pelo setor técnico corroboram com a alegada dificuldade de localização dos documentos, quando da auditoria, em razão da emergência em saúde pública decorrente da Pandemia da Covid-19.

Antes das ponderações acerca da documentação de defesa, cabe a este Parquet afirmar a necessidade de crítica ao procedimento de recepção das mercadorias pelo Almoxarifado da SEDUC, uma vez que, conforme destacou o setor técnico, as notas fiscais de fornecimento emitidas pela Pontual Distribuidora não apresentam descrições detalhadas das publicações adquiridas, mas sim descrições genéricas como: "LIVRO TÉCNICO PARA DISTRIBUIÇÃO ", além de conter preços globais como se fora um único produto, sem detalhamento dos quantitativos e preços unitários. Circunstâncias que, além de contrária à legislação tributária, impõe óbice à transparência e ao controle interno e externo, dificultando a identificação do material adquirido.

Seria devido exigir da empresa a emissão de notas fiscais com o detalhamento necessário à perfeita identificação dos materiais fornecidos. Afora a precariedade dos registros de entrada, movimentação e estoque de materiais no estoque do Almoxarifado, que revela grave falha nos controles internos do setor; os protocolos de entrega das mercadorias atestados pelo Supervisor de Logística aparecem sem as datas de recebimento, dificultando ainda mais as análises. Porém, conforme já referido, essa matéria



não foi destacada em item apartado de irregularidade nas conclusões do Relatório, não sendo devido influenciar de forma determinante o mérito das contas de gestão objeto de apreciação. O servidor responsável pelo setor de Almoxarifado não foi perfeitamente identificado e chamado a integrar o feito. Da mesma forma como o Supervisor de Logística Deivid Lopes não foi chamado aos autos.

A falta de detalhamento nas notas fiscais de fornecimento dos livros, assim como a falta de detalhamento dos quantitativo e preços unitários nas notas fiscais, que aparecem pelos preços globais, dificultam o cruzamento das informações apresentadas pela defesa. Porém, é possível verificar que os protocolos de entrega do material fornecido pelos defendentes aparecem, em regra, com registro da numeração da respectiva nota fiscal, que, por sua vez, aparecem acompanhadas de extratos dos subempenhos emitidos, nos quais é possível verificar os quantitativos adquiridos e os preços unitários praticados. As notas fiscais também aparecem acompanhadas de demonstrativo simples contendo os títulos das obras, as editoras, os quantitativos e os preços praticados, que, embora apócrifos, demonstram a coincidências com os valores globais registrados nas notas fiscais - mesma prática é observadas quanto às demais despesas acolhidas pelo setor técnico.

Também é possível verificar que os dados quantitativos e as descrições dos títulos das obras constantes dos protocolos de fornecimento juntados pelos defendentes podem ser associados às respectivas notas fiscais (conforme acima exposto), haja vista a verificação da coincidência dos valores totais das notas e os preços com descontos totais observados nos documentos que acompanham cada uma das notas apresentadas.



Excetuadas a NF's 6278, 6288, 6293 e 6294, relacionada à aquisição de diversos títulos, as demais notas fiscais juntadas pela defesa tratam do fornecimento de apenas uma publicação nacional, facilitando o cruzamento dos dados dos protocolos de entrega, das descrições dos preços unitários, dos quantitativos constantes dos extratos dos subempenhos e das tabelas que acompanham cada notas fiscais. Elementos tais que, em conjunto, permitem o estabelecimento de correlações e a identificação das obras adquiridas, notadamente pela coincidência do montante global registrado em cada nota fiscal. Cabe reconhecer que a prática é observada quanto a todas as despesas relativas às aquisições de materiais junto à Pontual, sendo acolhida pela auditoria nos casos de verificação preliminar dos atestos de recebimento; não sendo devido rejeitar os documentos apresentados em moldes semelhantes pela defesa.

Do exame dos elementos probatórios da defesa , foi possível a este Parquet observar a correspondência dos dados dos protocolos de entrega assinados pelo servidor Deivid Lopes com aqueles registrados nos documentos comprobatórios das despesas com materiais bibliográficos objeto de impugnação pelo setor técnico. Vejamos os dados associados a seguir:



Empenhos/ subempenhos	Montantes impugnados	Dados constantes de extratos com registros dos subempenhos e dos demonstrativos simples que acompanha as notas fiscais juntadas à defesa	No Fis
2018.004413 - 001	R\$ 256.896,00	A FORMAÇÃO DO LEITOR LITERÁRIO - GLOBAL	7200 unid. x 35,68
2018.004413 - 002	R\$ 182.880,00	CONSTRUINDO O LEITOR COMPETENTE – ATIVIDADES DE LEITURA INTERATIVA PARA A SALA DE AULA	7200 unid. x 25,40
2018.004413 - 003	R\$ 239.472,00	AEE ALUNO COM DEFICIÊNCIA FÍSICA – Moderna	7200 unid. x 33,26
2018.004413 - 004	R\$ 217.296,00	MEDIAÇÃO DE LEITURA – DISCUSSÕES E ALTERNATIVAS PARA FORMAÇÃO DE LEITORES – ED. GLOBAL	7200 unid. x 30,18
2018.004415 - 001	R\$ 239.472,00	LETRAMENTO BRASIL – GLOBAL	7200 unid. x 33,26
2018.004415 - 002	R\$ 239.472,00	AEE ALUNO C/ DEFICIÊNCIA INTELECTUAL – MODERNA	7200 unid. x 33,26
2018.004415 - 003	R\$ 239.472,00	AEE ALUNO COM DEFICIÊNCIA VISUAL – MODERNA	7200 unid. x 33,26
2018.004415 - 004	R\$ 239.472,00	AEE ALUNO COM SURDEZ – MODERNA	7200 unid. x 33,26
2018.004415 - 005	R\$ 239.472,00	AEE POLÍTICAS PÚB. E GESTÃO NOS MUNIC. – MODERNA	7200 unid. x 33,26
2018.004415 - 006	R\$ 169.848,00	SALA DE AULA DIGITAL – SARAIVA	7200 unid. x 23,59
2018.004415 - 007	R\$ 217.512,00	DESIGN THINKING – NA EDUCAÇÃO PRESENCIAL, A DISTÂNCIA E CORPORATIVA – SARAIVA	3600 unid. x 60,42
2018.004415 - 008	R\$ 231.121,50	DICIONÁRIO ILUSTRADO DE LIBRAS – LÍNGUA BRASILEIRA DE SINAIS – GLOBAL	150 unid. X 90,73 R\$13.609,50
		DESIGN THINKING – NA EDUCAÇÃO PRESENCIAL, A DISTÂNCIA E CORPORATIVA – SARAIVA	794 unid. X 60,42 R\$ 47.973,48
		DESIGN THINKING – NA EDUCAÇÃO PRESENCIAL, A DISTÂNCIA E CORPORATIVA – SARAIVA	2806 unid. X 60,42 R\$ 169.538,52
2018.004417 - 001	R\$ 143.280,00	PRIMEIRAS LETRAS, ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM ESPAÇOS POPULARES – ÁTICA	7200 unid. X 19,90
2018.004417 - 002	R\$ 228.600,00	ORTOGRAFIA – ENSINAR E APRENDER – ÁTICA	7200 unid. X 31,75
2018.004417 - 003	R\$ 228.600,00	LIMITES – TRÊS DIMENSÕES EDUCACIONAIS – ÁTICA	7200 unid. X 31,75
2018.004417 - 004	R\$ 143.280,00	CONVERSAS SOBRE NÚMEROS, AÇÕES E OPERAÇÕES – ÁTICA	7200 unid. X 19,90
2018.004420 - 006	R\$ 63.015,12	DIVERSOS TÍTULOS DE VÁRIAS EDITORAS	-
2018.004424 - 007	R\$ 47.665,45	DIVERSOS TÍTULOS DE VÁRIAS EDITORAS	-
2018.004424 - 008	R\$ 113.997,06	DIVERSOS TÍTULOS DE VÁRIAS EDITORAS	-
TOTAL	R\$ 3.680.823,13		-

Apesar das considerações do MPC acima, os dados dos elementos probatórios apresentados pela defesa permitiram relacionar aos subempenhos relativos às despesas impugnadas, sendo possível concluir que, excetuadas as aquisições relacionadas ao título ‘ DESIGN THINKING – NA EDUCAÇÃO PRESENCIAL, A DISTÂNCIA E CORPORATIVA - SARAIVA’, as demais aparecem nos protocolos de entrega atestados Supervisor de Logística Deivid Lopes; havendo a coincidência dos quantitativos atestados com aqueles relacionados a cada uma das notas fiscais a partir dos extratos indicativos dos sub empenhos e do demonstrativo simples juntado a cada uma das notas fiscais, indicando, salvo prova em contrário, que ocorreu o efetivo recebimento dos materiais pelo setor de Almoxarifado da SEDUC.



Vejamos, a título ilustrativo, os dados associados à NF 6180, com desconto de R\$256.896,00 que coincide com o valor do subempenho 2018.004413-001, cujos dados informados pela defesa evidenciam tratar da aquisição de 7200 unidades da obra "A Formação do Leitor Literário" com recebimento atestado pelo Supervisor de Logística do Almojarifado da SEDUC, Sr. Deivid Lopes, matrícula 30.793 (doc. 193):

PREFEITURA DO RECIFE
 PONTUAL DISTRIBUIDORA

TÍTULO	EDITORA	QTDE	VL CAPA	VL TOTAL	VALOR UNITARIO COM DESC 39,51%	VALOR TOTAL COM DESC 39,51%
A FORMAÇÃO DO LEITOR LITERÁRIO	GLOBAL	7.200	59,00	424.800,00	35,68	256.896,00
						256.896,00

PONTUAL DISTRIBUIDORA
 PROTOCOLO DE ENTREGA
 PREFEITURA DO RECIFE/SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

CONVERSAS SOBRE NÚMEROS, AÇÕES E OPERAÇÕES	ÁTICA	7.200
LIMITES, TRÊS DIMENSÕES EDUCACIONAIS	ÁTICA	7.200
ORTOGRAFIA - ENSINAR E APRENDER	ÁTICA	7.200
PRIMEIRAS LETRAS. ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM ESPAÇOS POPULARES	ÁTICA	7.200
A FORMAÇÃO DO LEITOR LITERÁRIO	GLOBAL	7.200
CONSTRUINDO O LEITOR COMPETENTE - ATIVIDADES DE LEITURA INTERATIVA PARA A SALA DE AULA	GLOBAL	7.200
LETRAMENTO NO BRASIL	GLOBAL	7.200
MEDIAÇÃO DE LEITURA - DISCUSSÕES E ALTERNATIVAS PARA FORMAÇÃO DE LEITORES	GLOBAL	7.200
DICIONÁRIO ILUSTRADO DE LIBRAS - LÍNGUA BRASILEIRA DE SINAIS	GLOBAL	150
AEE ALUNO COM DEFICIÊNCIA FÍSICA	MODERNA	7.200
AEE ALUNO COM DEFICIÊNCIA INTELEC	MODERNA	7.200
AEE ALUNO COM DEFICIÊNCIA VISUAL	MODERNA	7.200
AEE ALUNO COM SURDEZ	MODERNA	7.200
AEE POLÍTICAS PUB E GESTÃO NOS MUNIC	MODERNA	7.200
SALA DE AULA DIGITAL	SARAIVA	7.200

RECEBEDOR:
 MATRÍCULA: N° 30763

Deivid Lopes
 Supervisor de Logística
 DCA/POCAP
 Secretaria de Educação
 Matrícula: 300793





CPF/CNPJ:	13.569.390/0001-67		
Nome Credor:	PONTUAL DISTRIBUIDORA LTDA		
No Empenho:	2018NE04413000		
Ordem Bancária (OB):			
Detalhes da OB:			
Elemento Despesa:	3.3.90.30-MATERIAL DE CONSUMO		
SubElemento Despesa:	41-MATERIAL DIDÁTICO E TÉCNICO PARA DISTRIBUIÇÃO		
Modalidade:	GLOBAL		
Tipo Licitação:	PREGAO - REG. PRECO		
Referência Legal:			
No Processo:			
Data Emissão:	01/11/2018		
Valor Empenhado:	896.544,00		
Valor Liquidado:	896.544,00		
Valor Pago:	896.544,00		
Data do Pagamento:			
Valor Anulado:	0,00		
Estorno Pago:	0,00		
Estorno Liquidado:	0,00		
Data Último Movimento:	01/11/2018		
Quantidade	Valor Unitário	Descrição	Total
7200		35,68 LIVRO TÉCNICO PARA DISTRIBUIÇÃO.	256.896,00
7200		25,40 LIVRO TÉCNICO PARA DISTRIBUIÇÃO.	182.880,00
7200		33,26 LIVRO TÉCNICO PARA DISTRIBUIÇÃO.	239.472,00
7200		30,18 LIVRO TÉCNICO PARA DISTRIBUIÇÃO.	217.296,00
Total			896.544,00
Valor Anulado			0,00
Saldo			896.544,00
Valor Subempenhado:	896.544,00		
Estimativo:			
Empenho de despesas cujo valor exato a ser pago não é conhecido previamente.			
Global:			
Empenho de despesas cujo valor a ser pago seja previamente conhecido e o pagamento poderá ser parcelado.			
Ordinário:			
Empenho de despesas cujo valor a ser pago seja previamente conhecido e pago de uma única vez.			

*Diante do exposto, o entendimento deste Parquet é no sentido de que, diante dos argumentos e documentos juntados pelas defesas, os fundamentos do Relatório perdem a sustentação quanto à pertinência da determinação da devolução ao erário do dano apontado no presente item de irregularidade (R\$3.678.611,68, **persistindo as falhas de controle internos e demais achados apontados no Relatório, que não são suficientes à rejeição das contas. Especificamente quanto ao título ‘ DESIGN THINKING – NA EDUCAÇÃO PRESENCIAL, A DISTÂNCIA E CORPORATIVA’**, embora este Parquet não tenha localizado o seu registro nos protocolos de fornecimento juntados pela Pontual Distribuidora atestados pelo Supervisor Deivid Lopes,*



*é de se considerar que o setor técnico acusou o registro no estoque da SEDUC no início de 2019, pela total dos 7200 exemplares adquiridos. A despeito das falhas de controle observadas naquele setor, a desconsideração dos valores apontados em estoque exigiria o aprofundamento das análises, procedendo-se, inclusive, verificações físicas in loco . Sendo assim, este MPC entende que, também, nesse caso, os elementos dos autos **não são capazes de justificar a determinação de devolução ao erário. Sendo devido o acolhimento das defesas.***

Por fim, cabe a este Parquet reiterar que os trabalhos de auditoria destas contas foram realizados em meio à situação extrema de emergência em saúde pública decorrente da pandemia da Covid-19, sendo relatados obstáculos no curso das análises quanto à entrega de documentos solicitados pelo setor técnico, além das suspensões dos trabalhos “diante da urgência de outras demandas da Gerência de Contas da Capital vinculadas à análise das medidas realizadas pela Prefeitura do Recife para o enfrentamento da pandemia, prejudicando os trabalhos de fiscalização deste Tribunal. Circunstâncias que apontam para a pertinência do acolhimento das alegações de defesa no sentido de que a gestão da SEDUC teria encontrado problemas, à época, para localizar a integralidade da documentação necessária às análises. Cabe, portanto, a aplicação dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, interesse público na urgência da saúde pública e art. 22 da LINDB entre outros.

3. Conclusão



Diante do exposto, opinamos pelo julgamento regular com ressalvas das contas prestadas, dando-se quitação aos responsabilizados, sem aplicação de multa. Cabem recomendações.”

Diante do exposto;

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GESTÃO.
IRREGULARIDADES DE
MENOR GRAVIDADE.
RAZOABILIDADE.
PROPORCIONALIDADE.
CONTAS REGULARES COM
RESSALVAS.

1. A ausência de irregularidades graves enseja a aprovação, ainda que com ressalvas, das contas apresentadas pelo gestor.

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria, dos argumentos apresentados pelas defesas, bem como o Parecer do MPCO nº 770 /2023, do qual me aproveito integralmente para a formulação do voto;

CONSIDERANDO a pertinência dos documentos carreados pelas defesas escritas - especialmente aqueles relativos à Ata de Registro de Preços nº 001/2018 - os quais contribuíram para o afastamento dos débitos sugeridos;

CONSIDERANDO que as falhas relativas ao quantitativo de estagiários, bem como ao atraso no envio de documentação são de natureza formal, portanto, incapazes de macular as contas apresentadas;

CONSIDERANDO os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, bem como a jurisprudência pacífica deste TCE;

BERNARDO JUAREZ D ALMEIDA:

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei



Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) BERNARDO JUAREZ D ALMEIDA, relativas ao exercício financeiro de 2018

ROGERIO DE MELO MORAIS BORGES:

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) ROGERIO DE MELO MORAIS BORGES, relativas ao exercício financeiro de 2018

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Secretaria de Educação do Recife, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Realizar o levantamento da real necessidade de contratação de estagiários do ensino médio no âmbito da SEDUC, adequando o quantitativo existente aos ditames da Lei Federal nº 11.788/2008, nos termos estabelecidos no Decreto Municipal nº 27.716/2014;
2. Respeitar, rigorosamente, os prazos de envio de informações e documentos no âmbito da Prestação de Contas, conforme determinado pela Resolução TC nº 48/2018, além de observar as solicitações realizadas pelas equipes de Auditoria deste TCE, para evitar a ocorrência de prejuízos ao desenvolvimento dos trabalhos, sob pena de aplicação de multa nos termos do inciso X do art. 73 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (LOTCE);
3. Proceder aos ajustes necessários ao aprimoramento do controle realizado pela Gerência Geral de Licitações, com o objetivo de sempre verificar a vantajosidade nas contratações levadas a cabo pela SEDUC.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO



NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL , relator do processo

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.