



PROCESSO TC 20007/19

Origem: Secretaria da Educação e Cultura do Município de João Pessoa

Natureza: Licitações e Contratos – Pregão Presencial

Responsáveis: Edilma da Costa Freire (ex-Gestora)

Maria América Assis de Castro (Gestora)

Interessado: Yuri Medeiros Maia de Araújo (Pregoeiro)

Advogados: Bruno Carneiro da Cunha Almeida (Procurador Municipal)

Marcelo Martins de Sant'Ana (OAB/PB 16373)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

LICITAÇÃO E CONTRATO. Município de João Pessoa. Secretaria da Educação e Cultura. Pregão Presencial 09003/2015. Aquisição de fardamento escolar. Inexistência de mácula quanto ao procedimento e contrato decorrente. Falha no controle de recebimento e entrega dos bens adquiridos. Regularidade da licitação e do contrato. Encaminhamento à Auditoria para exame da despesa no acompanhamento da gestão. Arquivamento.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01704/21

RELATÓRIO

Cuida-se da análise do Pregão Presencial 09031/2019 e do Contrato 09127/2019, ambos materializados pelo Município de João Pessoa, por meio da Secretaria da Educação e Cultura, sob a responsabilidade da ex-Gestora, Senhora EDILMA DA COSTA FREIRE, tendo por objetivo a aquisição de mochilas, em que foi contratada a empresa JW INDUSTRIA E COMERCIO DE BOLSAS EIRELLI (CNPJ 05.386.436/0001-84), ao preço global de R\$1.673.281,34.

Documentação inicial acostada às fls. 02/264.

Solicitação de envio de documentos via Sistema Tramita, com anexação de documentos complementares, por meio dos Documentos TC 09389/20 (fls. 271 – 2204) e 13928/20 (fls. 2214 – 7069).

Anexação do Processo TC 21565/19 (fls. 7071/7170), relativo ao contrato firmado.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 20007/19

A matéria foi enviada para análise pela Auditoria, a qual confeccionou relatório inicial (fls. 7172/7182), a partir do qual se extraem, com relevo, as seguintes informações e constatações:

1. Datas:

Abertura: 17/09/2019 (fls. 168/178)

2. Objeto, autoridade homologadora, vencedores e valores:

DESCRIÇÃO DO OBJETO	
Registro de preços para eventual aquisição de mochilas em atendimento às necessidades da Secretaria de Educação e Cultura do Município de João Pessoa, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital.	
AUTORIDADE HOMOLOGADORA: Edilma da Costa Freire Secretária Municipal de Educação e Cultura	
PORTARIA DE NOMEAÇÃO DO PREGOEIRO E APOIO: Portaria nº 130/2019 de 25/01/2019 (fl. 179)	
PROponente (s) Vencedor (es)	Valor da Proposta (R\$)
JW - INDUSTRIA E COMERCIO DE BOLSAS LTDA ME – CNPJ 05.386.436/0001-84 (LOTES 2)	R\$ 784.810,46
JW - INDUSTRIA E COMERCIO DE BOLSAS LTDA ME – CNPJ 05.386.436/0001-84 (LOTES 3)	R\$ 888.470,88
VALOR TOTAL	R\$ 1.673.281,34

3. Processo administrativo:

1. **Consta** Expediente justificando a necessidade da licitação (fl. 225);
2. **Consta** estudo técnico justificando as quantidades a serem adquiridas (fls. 67-78 e 248-249);
3. **Não consta** autorização da autoridade competente para instauração do processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado, eletronicamente, com indicação clara, precisa e sucinta do seu objeto;
4. **Consta** Edital e respectivos anexos da Licitação, com definição do objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento (art. 3º, I, Lei no 10.520/2002) (fls. 2-60);
5. **Consta** no Edital, tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo a inovação tecnológica (LC nº 147/2014);
6. A licitação em análise **atende** à requisição de aquisição de bens e serviços comuns, conforme art. 1º da Lei 10.520/02;



PROCESSO TC 20007/19

7. O objeto da licitação **foi** suficientemente discriminado, de forma precisa e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição, conforme o disposto no artigo 3º, II, da Lei 10.520/02;
 8. **Consta** indicação de dotação/reserva orçamentária, conforme art. 14 c/c art. 38 da Lei de Licitações (fl. 260);
 9. **Consta** Pesquisa de mercado, conforme ditames do art. 15, §1º, Lei de Licitações (fls. 79-112);
 10. O edital **foi** publicado de acordo com o artigo 4º, I da Lei 10.520/02 (fls.261/264);
 11. O prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, é **superior** a 8 (oito) dias úteis, conforme art. 4º, V, 10.520/02;
 12. **Não consta** parecer jurídico correspondente ao **controle preventivo** de legalidade, conforme exigido pela Lei 8.666/93, no seu art. 38, parágrafo único (fls.250/258);
- 4. Fases de habilitação, julgamento e homologação:**
13. **Consta** a ata de abertura, conforme art. 43, §1º da Lei 8666/93 c/c art. 4º, VI e VII da Lei 10.520/02 (fls.168/178);
 14. **Constam** os documentos referentes à habilitação dos concorrentes, conforme artigos 27 a 31 da Lei 8.666/93 (fls.180/220);
 15. **Não houve** interposição de recurso;
 16. **Consta** as propostas vencedoras finais (fls. 141-146);
 17. **Consta** atos de adjudicação e de homologação de acordo, conforme exigência do artigo 38, VII, da Lei 8666/93 c/c artigo 4º, XXII da Lei 10.520/02 (fls.221-224);
 18. **Consta** termo de contrato ou instrumento equivalente, art. 38, X, Lei 8666/93, inclusive extrato de publicação (fls. 7071-7170).



PROCESSO TC 20007/19

Ao término da manifestação, o Corpo Técnico apresentou a seguinte conclusão:

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, este Corpo técnico SUGERE a manifestação da Secretária de Educação, acerca das falhas detectadas nos itens 3 e 12, concernente ao procedimento licitatório em análise, bem como a respeito dos seguintes aspectos detectados:

1. quantidades solicitadas não condizentes com o valor total de matrículas informado, sobretudo, quando se confronta cada quantitativo específico com seu público-alvo, nos diversos exercícios;
2. consumo (liquidação) de mochilas duas vezes no mesmo exercício para o mesmo público discente;
3. montantes elevados de gasto com unidades adicionais, nos dois últimos exercícios;
4. ausência de comissão de, no mínimo, 3 (três) membros para recebimento do material adquirido, nos termos do § 8º, art. 15, da Lei 8.666/93;
5. faltas de organização e de padronização, mormente, no que tange ao item 'e' do inc. VII do art. 1º da Resolução Normativa TC 09/2010 (declaração/recibo do (a) beneficiário (a) atestando o recebimento do material ou bem que lhe foi gratuitamente entregue) que não permitem afirmar que o total de mochilas adquiridas foram efetivamente entregues ao universo de aluno descrito na comprovação da memória de cálculo e metodologia para fixação das quantidades postas em licitação, durante o exercício de 2019;

Além disso, em face das observações apontadas nos itens 20, 22 e 23, esta auditoria SUGERE também, a abertura de INSPEÇÃO ESPECIAL para apurar:

- a) Indícios de superfaturamento nas aquisições realizadas em favor da empresa BRINK MOBIL EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS LTDA, referente ao procedimento de adesão 09006/2018 à Ata de Registro de Preços, para aquisição de kit escolar e mochilas, com despesas Empenhadas em 14/12/2018 e pagas em 28/03/2019;
- b) Impacto do Decreto do Decreto nº 7.304 de 15 de setembro de 2011 em aquisições supostamente contrárias ao interesse público;
- c) Efetiva execução dos contratos referentes à aquisição de mochilas;

E, por fim, que a Prefeitura Municipal de João Pessoa se abstenha de realizar novas aquisições de mochilas até que o TCE-PB conclua o exame do referido Decreto.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 20007/19

Diante do que foi indicado pela Unidade Técnica, a relatoria proferiu despacho encaminhando o processo à Secretaria da 2ª Câmara, para adoção das seguintes medidas (fls. 7183/7184):

DESPACHO

À Segunda Câmara para:

- 1) CITAR a ex-Secretária de Educação e Cultura do Município de João Pessoa, Senhora Edilma da Costa Freire, e o Pregoeiro Oficial, Senhor Yuri Medeiros Maia de Araújo, possibilitando-lhes o pronunciamento sobre a primeira parte da conclusão do relatório da Auditoria (fl. 7181);
- 2) PROMOVER a instauração de INSPEÇÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS, com encaminhamento direto à DIACOP I - Divisão de Auditoria de Contratações Públicas, para apurar:
 - a) Indícios de superfaturamento nas aquisições realizadas em favor da empresa BRINK MOBIL EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS LTDA, referente ao procedimento de adesão 09006/2018 à Ata de Registro de Preços, para aquisição de kit escolar e mochilas, com despesas empenhadas em 14/12/2018 e pagas em 28/03/2019;
 - b) Impacto do Decreto do Decreto nº 7.304 de 15 de setembro de 2011 em aquisições supostamente contrárias ao interesse público;
 - c) Efetiva execução dos contratos referentes à aquisição de mochilas.
- 3) ENCAMINHAR MEMORANDO eletrônico à DIAFI informando que a deliberação para que Prefeitura Municipal de João Pessoa se abstenha de realizar novas aquisições de mochilas até que o TCE-PB conclua o exame do Decreto Municipal 7.304/2011 compete ao eminente relator do acompanhamento da gestão de João Pessoa 2021/2022.

Defesa acostada por meio do Documento TC 12410/21 (fls. 7199/7242).

Anexação do Processo TC 01070/21, relativo à inspeção especial de licitações e contratos formalizada em cumprimento ao item 2 do despacho supracitado (fls. 7257/7254).

Depois de analisar a peça defensiva e os contratos juntados, a Auditoria confeccionou relatório de análise de defesa (fls. 7288/7292), concluindo pelo saneamento das máculas inicialmente apontadas relacionadas à licitação:

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise de defesa, considerando o levantamento de fls. 7276/7287, e considerando apenas os aspectos relacionados à licitação, objeto dos presentes autos, registre-se o **SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES** apontadas na análise inicial do Pregão Eletrônico nº 09031/2019.

Por fim, registre-se que remanescem irregularidades ligadas à execução da despesa, conforme levantamento de fls. 7276/7287.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 20007/19

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em cota de lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 7295/7298) opinou nos seguintes termos:

Em derradeiro Relatório de Análise de Defesa (fls. 7288/7292), o Corpo Técnico concluiu que, quanto ao procedimento formal de licitação, foram saneadas todas as irregularidades, remanescendo aquelas concernentes à execução da despesa conforme fls. 7276/7287.

Desta feita, opina este Ministério Público de Contas pela **notificação do responsável**, para que se manifeste acerca das questões remanescentes concernentes à execução da despesa, conforme Relatório de fls. 7276/7287, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Antes de ser determinada a notificação, a relatoria encaminhou o processo à Unidade Técnica para fins de certificação quanto à autoridade responsável pela ordenação da despesa, tendo sido sugeridas as notificações da ex e da atual Secretária Municipal de Educação e Cultura (fls. 7301/7304):

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sugere-se a **NOTIFICAÇÃO** da Sra. Edilma da Costa Freire (Ex-Secretária Municipal da Educação) e da Sra. Maria América de Assis Castro (Secretária Municipal da Educação), com fins de que **APRESENTEM INFORMAÇÕES** acerca do desfecho desta contratação, notadamente quanto a entrega do objeto desta licitação (mochilas escolares), considerando que a liquidação da despesa implica na consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, mediante a comprovação comprovantes da entrega do material (art. 63, *caput*, c/c inciso III, da Lei nº 4.320/1964).

Por fim, necessário se faz que a Sra. Edilma da Costa Freire (Ex-Secretária Municipal da Educação), em respeito à Cota Ministerial de fls. 7295/7298, querendo, apresente **DEFESA** para as questões relacionadas às questões apontadas no levantamento de fls. 7276/7287, ratificadas no relatório de fls. 7288/7292.

Estabelecido o contraditório e a ampla defesa, foram acostadas as peças defensórias por meio dos Documentos TC 34020/21 (fls. 7317/7318), 36643/21 (fls. 7323/7477) e 39735/21 (fls. 7480/7490).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 20007/19*

Depois de examinar os novos elementos defensivos, o Órgão Técnico emitiu relatório de análise de defesa (fls. 7497/7501), contendo o seguinte desfecho:

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após a análise das defesas, **mantém-se** o entendimento quanto as irregularidades associadas à execução da despesa decorrente do Pregão Eletrônico nº 09031/2019, que foram apontadas no relatório inicial.

b - Ausência de comissão de, no mínimo, 3 (três) membros para recebimento do material adquirido, nos termos do § 8º, art. 15, da Lei 8.666/93 (item 4 do relatório inicial).

c - Falta de organização e de padronização, mormente, no que tange ao item 'e' do inc. VII do art. 1º da Resolução Normativa TC 09/2010 (declaração/recibo do (a) beneficiário (a) atestando o recebimento do material ou bem que lhe foi gratuitamente entregue) que não permitem afirmar que o total de mochilas adquiridas foram efetivamente entregues ao universo de aluno descrito na comprovação da memória de cálculo e metodologia para fixação das quantidades postas em licitação, durante o exercício de 2019 (item 5 do relatório inicial).

Submetida a matéria ao crivo do *Parquet* de Contas, foi proferido parecer por aquele representante ministerial (fls. 7504/7505), com a seguinte opinião:

3. CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, pugna este Representante Ministerial pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** do procedimento licitatório em tela, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 56, II da LOTCEPB, recomendando-se à Administração melhoras quanto à sistemática de recebimento e distribuição de materiais, documentando, sempre que possível, a entrega dos objetos a cada beneficiário ou respectivo responsável legal, caso seja menor de idade.

Seguidamente, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 7506).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 20007/19***VOTO DO RELATOR**

A licitação, nos termos constitucionais e legais, tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

É através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, como também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a garantia da moralidade e lisura dos atos e procedimentos administrativos.

No caso dos autos, após concluída toda a instrução processual, com análise do procedimento licitatório em si e do contrato dele decorrente, a Auditoria entendeu que as máculas inicialmente apontadas foram devidamente elididas.

As ponderações remanescentes reportam-se à execução contratual e estão atreladas ao controle de entrega do produto adquirido aos seus beneficiários. Conforme registrado pela Auditoria, as falhas verificadas foram as seguintes, em síntese: a) ausência de comissão de, no mínimo, 3 (três) membros para recebimento do material adquirido; e b) falta de organização e de padronização, mormente, quanto à declaração/recibo do beneficiário, atestando o recebimento do material ou bem que lhe foi gratuitamente entregue.

Sobre tais circunstâncias, traz-se à baila, a título de fundamentação, o pronunciamento Ministerial lançado nos autos da seguinte forma (fl. 7505):



PROCESSO TC 20007/19

“Quanto à ausência de comissão de, no mínimo, 3 (três) membros para recebimento do material adquirido, nos termos do §8º, art. 15, da Lei 8.666/93, de fato, houve descumprimento à literalidade da norma, haja vista que o recebimento dos materiais se deu por apenas 2 membros da comissão – situação alegadamente ocasionada pelo período de recesso e redução de servidores em atividade, não restando demonstrado o prejuízo ou malversação de recursos públicos.

Ainda que tenha havido tal falha, o mais importante é garantir que as mochilas tenham sido examinadas conforme as especificações técnicas, promovendo uma regular vistoria dos materiais. Ainda assim, é importante destacar que tal entrega não acarreta liberação integral do particular, devendo este garantir que o objeto é bom para o fim a que se deve.

Considerando tal fato, e também as dezenas de milhares de mochilas entregues a crianças de tenra idade, ainda que não se tenha o ateste de recebimento por cada beneficiário em particular em todas elas (item c), é caso de se recomendar uma melhor metodologia de recebimento e distribuição dos bem adquiridos pela Administração, sem prejuízo do julgamento pela regularidade com ressalvas e aplicação de multa ao gestor em apreço, pelo vício atinente à liquidação da despesa pública.”

O controle da gestão sob os enfoques patrimonial, contábeis, orçamentários, financeiros e operacionais se insere no rol de atribuições outorgadas pela Carta da República às Cortes de Contas.

Visa, essencialmente, apurar a escorreta gestão dos bens e recursos públicos, desde a sua aquisição, passando pelo seu adequado registro e eficaz destino, bem como sua eficiente guarda e manutenção, até sua alienação se for o caso. A gestão do patrimônio público, dissociada de tais cuidados, potencializa o surgimento de ações danosas contra o erário em contraponto à satisfação das necessidades coletivas. No ponto, cabem as devidas recomendações para o aperfeiçoamento da metodologia de recebimento e distribuição dos bem adquiridos pela Administração.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara decidam:

- I) JULGAR REGULARES** o Pregão Presencial 09031/2019 e do Contrato 09127/2019 dele decorrente;
- II) ENCAMINHAR** cópia da decisão à Auditoria, para o exame da despesa no processo de prestação de contas de 2019 da Secretaria da Educação e Cultura do Município de João Pessoa; e
- III) DETERMINAR** o arquivamento dos autos.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 20007/19***DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 20007/19**, referentes à análise do Pregão Presencial 09031/2019 e do Contrato 09127/2019, ambos materializados pelo Município de João Pessoa, por meio da Secretaria da Educação e Cultura, sob a responsabilidade da ex-Gestora, Senhora EDILMA DA COSTA FREIRE, tendo por objetivo a aquisição de mochilas, em que foi contratada a empresa JW INDUSTRIA E COMERCIO DE BOLSAS EIRELI (CNPJ 05.386.436/0001-84), ao preço global de R\$1.673.281,34, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

- I) JULGAR REGULARES** o Pregão Presencial 09031/2019 e do Contrato 09127/2019 dele decorrente;
- II) ENCAMINHAR** cópia da decisão à Auditoria, para o exame da despesa no processo de prestação de contas de 2019 da Secretaria da Educação e Cultura do Município de João Pessoa; e
- III) DETERMINAR** o arquivamento dos autos.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 28 de setembro de 2021.

Assinado 28 de Setembro de 2021 às 16:13



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 29 de Setembro de 2021 às 07:55



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO