



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

40ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 09.06.2015

PROCESSO TCE-PE Nº 1104331-3

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DA PREFEITURA MUNICIPAL DO JABOATÃO DOS GUARARAPES, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010

INTERESSADOS: ELIAS GOMES DA SILVA E OUTROS

ADVOGADOS: DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - OAB/PE Nº 5.786, DR. AMARO ALVES DE SOUZA NETTO - OAB/PE Nº 26.082, DRA. TERCIANA CAVALCANTI SOARES - OAB/PE Nº 866B, DR. CARLOS HENRIQUE VIEIRA DE ANDRADA - OAB/PE Nº 12.135, DR. DIMITRI DE LIMA VASCONCELOS - OAB/PE Nº 23.536-D, E DR. EDSON MONTEIRO VERA CRUZ FILHO - OAB/PE Nº 26.183.

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS

PRESIDENTA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas do Município do Jaboatão dos Guararapes, referente ao exercício financeiro de 2010, sob a responsabilidade do então Prefeito, Sr. Elias Gomes de Silva.

Realizada a análise, a Equipe Técnica elaborou Relatório de Auditoria (fls. 8131/8204 - vol. 42).

Regularmente notificados, os interessados apontados no quadro constante do item 5.4 do Relatório Técnico apresentaram, em conjunto, suas Defesas e documentos às fls. 8.293/9.060 - (vols. 43 a 46) e, separadamente, o senhor Evandro José Moreira de Avelar, às fls. 9.607/9.608 - vol. 46.

Após análise dos argumentos oferecidos na Defesa, a Equipe Técnica elaborou Nota Técnica de Esclarecimento (fls. 9.095/9.109), onde concluíram pela permanência dos seguintes apontamentos de irregularidades:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ITEM	IRREGULARIDADE	LEGISLAÇÃO INFRINGIDA	RESPONSÁVEIS (NOME)	PASSÍVEL DE DEVOLUÇÃO (R\$)
4.1	Despesas com multas e juros de mora	Princípios constitucionais da economicidade e eficiência	Elias Gomes da Silva e Jackson Antônio da Trindade Rocha	447,54
			Elias Gomes da Silva e Lucivane Lima de Freitas	36,42
4.2	Despesas que ferem princípios basilares da Administração Pública	Princípios constitucionais do interesse público da economicidade, da razoabilidade e da eficiência	Elias Gomes da Silva e Evandro José Moreira de Avelar	1.730,50
			Elias Gomes da Silva e George Ribeiro da Silva	5.700,00
			Elias Gomes da Silva e Eduardo Porto de Barros Júnior	420,00
4.3	Não encaminhamento dos atos de admissão de pessoal a esta Corte de Contas	Art. 71, III da Magna Carta e mais especificamente art. 42 caput e § 1º da Lei Estadual N° 12.600/2004	Elias Gomes da Silva	0,00
			Edir Pinto Peres	
4.4	Irregularidades em contratos de alugueis	Art. 37 caput da Constituição Federal	Elias Gomes da Silva	1.020,06
			Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues	
4.5	Remuneração dos professores contratados inferior ao piso nacional	Art. 206, inciso VIII da Constituição Federal e Lei Federal N° 11.738/2008	Elias Gomes da Silva	0,00
			Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues	
4.6	Burla ao concurso público	Princípio do concurso público, art. 37 caput e inciso IX da Constituição Federal, Lei Federal N° 11.788/2008 e Leis	Elias Gomes da Silva	0,00
4.7	Irregularidade no aditamento de contrato	Art. 37 caput c/c com o inciso XXI da Constituição Federal e o art. 2º e 57, II da Lei Federal N° 8.666/1993	Elias Gomes da Silva	0,00
			Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues	
			Henrique de Andrade Leite	



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

4.8	Irregularidades nas contratações de atrações artísticas	Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e Art. 25, inciso III da Lei Federal N° 8.666/1993	Elias Gomes da Silva	0,00
			Ivan Roberto Bezerra da Conceição	
			Luiz Canavello Neto	
			Edilma de Lourdes Ribeiro	
			Carlos Alberto Pereira de Souza	
			Arlene Maria de Araújo	
			Larry Fernandes de Vasconcelos	
4.9	Irregularidades no processo licitatório N° 022/2010, preção N° 008/2010	Princípios constitucionais e legais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, economicidade, igualdade, razoabilidade e proporcionalidade, além do art. 3° caput e § 1°, inciso I da Lei Federal N° 8.666/1993	Elias Gomes da Silva	167.518,32
			Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues	
			Rita de Cássia de Moraes Monteiro	



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

4.10	Irregularidade no processo licitatório N° 011/2010, inexigibilidade N° 003/2010	Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, os princípios constitucionais e legais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa e da economicidade, arts. 25, 26 caput c/c com o inciso III e art. 38, inciso XII da Lei Federal N° 8.666/1993	Elias Gomes da Silva	0,00
			Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues	
			Edilene Soares das Neves	
			Rita de Cássia de Moraes Monteiro	
			Karla Vacemberg Paulino	
			Larry Fernandes de Vasconcelos	
			Yuri Figueiredo Thé	
4.11	Irregularidades no processo licitatório N° 044/2010, inexigibilidade N° 004/201	Art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal, os princípios constitucionais e legais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa e da economicidade, art. 25, inciso I da Lei Federal 8.666/1993 e Decisão TC N° 1134/2004	Elias Gomes da Silva	0,00
			Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues	
			Eduardo Porto de Barros Júnior	
			Rita de Cássia de Moraes Monteiro	
			Karla Vacemberg Paulino	
			Larry Fernandes de Vasconcelos	
			Yuri Figueiredo Thé	
4.12	Irregularidades no processo licitatório N° 063/2010, inexigibilidade N° 010/2010	Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, os princípios constitucionais e legais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, probidade administrativa, economicidade, interesse público, d indisponibilidade do interesse público, arts. 2°; 25, inciso I e § 2°; parágrafo único caput e incisos II e III da Lei Federal N° 8.666/1993	Elias Gomes da Silva	57.500,00
			Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues	
			Rita de Cássia de Moraes Monteiro	
			Karla Vacemberg Paulino	
			Larry Fernandes de Vasconcelos	
			Yuri Figueiredo Thé	



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

4.13	Irregularidades no processo licitatório N° 017/2010, Dispensa de Licitação N° 007/2010	Princípios constitucionais e legais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da probidade administrativa, arts. 26, inciso III, 38, inciso XII, 9°, inciso II c/c § 3° da Lei Federal N° 8.666/1993	Elias Gomes da Silva	0,00
			Maria do Socorro Santos de Araújo	
			Maria Elizabete T. Melo Lins	
			Edilma de Lourdes Ribeiro.	
			Carlos Alberto Pereira de Souza	
			José Ari de Campos Freitas	
4.14	Irregularidades no processo licitatório N° 029/2009, preção N° 012/2009	Art. 74, inciso IV e § 1° da Constituição Federal, Princípios da razoabilidade, legalidade, impessoalidade, da moralidade, isonomia, da competitividade, economicidade, proporcionalidade, e eficiência, arts. 3°, § 1°, inciso I, 14, 15, inciso IVE § 8°, 23, § 1°, 31 § 2°, 41, 62, 78 da Lei Federal N° 8.666/1993, art. 4° incisos VII e IX da Lei Federal N° 10.520/2002, arts. 62, 63, 75, incisos I e II, 76 e 77 da Lei Federal N° 4.320/1964	Elias Gomes da Silva	9.729.147,62
			Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues	
			Edinalda Martins Cezar	
			Rita de Cássia de Moraes Monteiro	
			César Romero de Araújo Muniz	
VALOR TOTAL (R\$)				9.963.520,46

É o relatório.

DR. MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - ADVOGADO:

Exma. Sra. Presidente desta Câmara, Conselheira Teresa Duere, eminentes Conselheiros, Auditores, Serventuários desta Corte, Colegas Advogados,

Como bem relatou o Dr. Ricardo Rios, tratam-se das contas de gestão do município de Jaboatão dos Guararapes, até porque, Sra. Presidente, as contas de governo, objeto do Processo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

TCE-PE nº 1103293-5, já foram julgadas regulares pela Primeira Câmara desta Corte no dia 24/04/2012, e por quê? É porque, lá em Jaboatão dos Guararapes desde 1995, com a Lei Municipal nº 141, depois a Lei Complementar nº 08/2010 e depois a Lei Complementar nº 101/2011, o prefeito lá não é ordenador de despesas, desde 1995, com a Lei Municipal nº 141.

Essa ordenação ou ordenamento de despesa foi desconcentrada, cada Secretário, cada Secretaria lá é Unidade Gestora. Depois com a Lei Complementar nº 08/2010 isso foi aperfeiçoado. Mas, o prefeito lá não ordena nenhum ato de gestão. Não assina cheque, não assina empenho, não assina contratos, só quando é convênios. Tudo é descentralizado até por que o município de Jaboatão, talvez esteja entre os três, os maiores municípios do Estado, com seiscentos e setenta e sete mil habitantes, em que o prefeito não poderia concentrar na pessoa dele a ordenação de despesas.

E isso, aliás, Sra. Presidente, Srs. Conselheiros, foi objeto na Sessão passada, antepassada, do dia 02/06 agora recente, da deliberação da primeira Câmara, quando o Auditor Marcos Nóbrega relator do processo de 2009, do Jaboatão dos Guararapes, e quem quiser consultar é o Processo TCE-PE nº 1002350-1, julgado no dia 02/06, ele fez essa separação. Reconheceu que o prefeito de Jaboatão não era ordenador de despesas, e separou as contas, que estavam do mesmo jeito que essa, conjunta. Ele separou as contas de governo com as contas de gestão, julgando regulares, porque ele entendeu que o prefeito lá não é ordenador de despesas por força desses comandos normativos que delegam às Unidades Gestoras competência de gestão ordinária, ou seja, de ordenação de despesa.

E, também, naquela mesma Sessão do dia 02/06, e aí o Auditor Ricardo Rios poderá confirmar o que estou dizendo, o Auditor Ricardo Rios relatou o Processo TCE-PE nº 0920028-9, da Prefeitura do Cabo, e o eminente relator desse Processo do Cabo levou as contas gerais e imputava ao prefeito a corresponsabilidade pela gestão. E lá a Câmara deliberou contra o entendimento do Auditor que o prefeito do Cabo pelas mesmas razões deste processo não era ordenador de despesas e separou contas de governo e contas de gestão. Julgou regulares as contas de governo e irregulares as contas de gestão - vencido o eminente Auditor Ricardo Rios.

E esse é o mesmo princípio. Não se trata aqui e queria fazer essa distinção, data vênua, do entendimento desta Corte, porque tive um caso, de 2004, que a Corte entendeu que o prefeito devia ter as contas separadas, porque havia lei local.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Esta Corte passou a entender, se não me engano assim 2007, 2008, separar as contas de governo em gestão, mas ressaltando aqueles casos específicos, em que haja lei local em que o prefeito deixe de ser ou não seja, efetivamente, ordenador de despesas, como no caso em tela.

Por essa razão, pugno pela exclusão da responsabilidade do prefeito pelas contas de gestão, porque as contas de governo já foram, inclusive, julgadas regulares, com ressalvas.

Quanto ao mais, os demais ordenadores, todos, apresentaram defesas conjunta, sendo eu patrono de todos, e alguns pontos foram pinçados, como por exemplo, burla a concurso público pela contratação de estagiários e professores temporários em 2010. Ocorre que, não houve essa intenção de burla ao concurso público, houve um concurso público e essa contratação temporária foi porque o concurso só foi homologado em maio de 2010 e a posse dos concursados ocorreu em julho de 2010. Então, houve esse período em que professores estavam sendo substituídos, pela carência, por estagiários e por professores contratados. Aí disse: "Não, mas os professores contratados receberam durante aquele período, menor do que os efetivos". Porque, no município, os professores do quadro efetivo, que têm plano de cargos e carreiras, esses têm toda uma tabela, têm todo um plano de cargos e salários, tudo de acordo como manda a legislação nacional.

Fala, também, a questão de uma multa de um auto de infração do CPRH. Esse auto de infração foi contestado, a multa não foi paga, a multa foi apenas depositada, porque para recorrer da decisão, tinha de se fazer o depósito, foi feito esse depósito, houve o recurso contra esse auto de infração.

Também, fala num aditamento de contrato de merenda, porque, enfim, ultrapassou o prazo de vigência porque, além de ser um contrato de trato sucessivo, de prestação continuada, e que se enquadra perfeitamente no artigo 56 da Lei nº 8.666, houve licitação posterior, mas houve essa prorrogação.

Também, fala-se na questão do fardamento escolar. Ora, o fardamento escolar foi contratado através de pregão. A esse pregão compareceram 58 empresas, sendo 48 empresas locais, 02 de Minas Gerais, 04 de São Paulo, 01 da Paraíba, 01 do Distrito Federal e 01 do Rio de Janeiro. Venceu a melhor proposta, e não foi detectado dano ao erário, mostra-se irregularidade no pregão, mas 48 empresas compareceram, adquiriram o edital e compareceram ao pregão.

Também se impugna contratação da OSCIP, por inexigibilidade, voltada para um trabalho com a juventude, de psicologia, de combate às drogas e aquisição de livros de combate às drogas, de uso de narcotráfico adquiridos para o bairro de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Cajueiro Seco. Ora, Srs. Conselheiros, o bairro de Cajueiro Seco, para aqueles que não conhecem, e eu também não sabia de certos detalhes, procurei me inteirar, é o bairro mais populoso de Jaboatão dos Guararapes, onde há a maior concentração de consumo de drogas e de criminalidade, e isso é tanto verdade que agora, recentemente, todos sabem disso, porque é amplo o conhecimento geral, a Arquidiocese de Olinda e Recife optou para construir a Fazenda Esperança, que é justamente uma obra social voltada para a recuperação de drogados, em Jaboatão dos Guararapes, e a Prefeitura está dando todo o apoio, e na aquisição desses livros a única coisa que a auditoria impugna, porque foram escolhidos vários livros voltados para o combate às drogas, narcotráficos, dependentes químicos, é que diz: "Não, mas haviam outros livros que podiam ser comprados, do mesmo tema, e de outros autores, que podiam ser mais baratos". Ela não contesta a compra, a utilidade, a destinação, apenas outros autores, mas isso é uma opção pedagógica da Secretaria de Assistência Social, que entendeu que aquela era a melhor literatura para esse trabalho no bairro específico de Cajueiro Seco, onde incide um grande número de dependentes químicos e de criminalidade.

Também ela impugna a inexigibilidade nº 003/2010, para aquisição do Programa Alfabeto, que é um programa para educação fundamental e que é referenciada no Brasil inteiro, Rio Grande do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, aqui no nordeste, em vários estados, um programa que apresenta o melhor índice de eficiência de alfabetização, pelo método fonético que ele utiliza. É um problema reconhecido nacionalmente, como o de maior utilidade e efeitos na alfabetização de alunos. Também não apresenta danos, são falhas que ocorrem, mas nenhuma imbuída de má-fé, de dano ao erário, de locupletamento. O que apresenta, a auditoria não contesta a execução do serviço, não contesta a entrega dos livros, a utilidade, e, por conta disso, reiterando o que foi dito em preliminar sobre a ilegitimidade do prefeito como gestor, e pugna pela aprovação das contas do prefeito, de gestão, excluída a responsabilidade do prefeito, que teve suas contas de governo já votadas no processo mencionado, TC nº 1103293-5. Muito obrigado pela atenção.

DRA. TERESA DUERE - PRESIDENTE:

Com a palavra o Ministério Público.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

DR. GILMAR SEVERINO DE LIMA - PROCURADOR:

Sra. Presidente, gostaria de destacar o ponto inicial que se trata da Preliminar.

Efetivamente, como o causídico apresentou, existem alguns precedentes em que á questão do gestor, do prefeito, que não é por lei ordenador de despesas, a sua responsabilidade é afastada.

Eu me recordo com relação, por exemplo, à gestão em Ipojuca, em Gravatá, se não me engano, em São Lourenço também, embora, haja outros em que é adotada a linha do Relatório de Auditoria, no sentido de que, apesar de não ser ordenador formalmente, mas o prefeito, na medida em que nomeia os secretários, teria o dever da fiscalização. E se nela foi negligente seria, também, corresponsável.

No entanto, Sra. Presidente, Sr. Relator, gostaria de colocar que essa linha de interpretação, esse entendimento da auditoria, tem que ser vista *cum grano salis*, por quê? Por que uma coisa é um prefeito no pequeno município, onde está próximo a comunidade, onde conhece as pessoas pelo nome, onde conhece as obras que por dificuldades financeiras são poucas, diga-se de passagem, e pequenas, então, aí sim, ele tem esses contatos mais diuturno, ele poderia, realmente, até ser responsabilizado pela fiscalização, por falta de fiscalização.

Outra coisa é numa estrutura muito maior, como a capital, Recife, como Jaboatão, como Ipojuca, em que é impossível o prefeito está fiscalizando contrato a contrato, licitação a licitação. A não ser, aí teria que ver o caso concreto, quando fosse uma obra de grande repercussão, de grande movimentação, aí teria sim o acompanhamento mais próximo do gestor.

Não é por outro motivo, que o governador, por exemplo, se ocorre um problema de uma Secretaria, ele não vai ser corresponsabilizado. Por que se a tese fosse completa, ou seja, geral, o que serviria para um prefeito de pequeno município serviria também para governador do Estado. E não é o caso, não é o que se vê, pelo menos desconheço qualquer precedente em que um governador do Estado ou Presidente da República, ou no caso dos ministros, seja corresponsabilizado num ato de gestão por falha, por mal comportamento de um secretário ou de um ministro de Estado.

Razão pela qual, tendo em vista o porte do município, tendo em vista as circunstâncias e os precedentes em sua maioria ser no sentido de afastar a responsabilidade do prefeito quando ele não é ordenador de despesas, o opinativo seria no sentido do



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

acolhimento da Preliminar.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS PEREIRA - RELATOR:

A Preliminar já tinha, o voto já contempla é exatamente o contrário, dizendo que o prefeito, ele responde sim pela gestão.

E meu voto, Sra. Presidente, é nesse sentido, em função das falhas apontadas no voto, pela irregularidade das contas.

VOTO DO RELATOR

• **DA PRELIMINAR ARGUÍDA:**

Em preliminar, a Defesa pediu a exclusão do nome do então Prefeito, Elias Gomes da Silva, do rol dos responsáveis, alegando não ter sido Ordenador de Despesas.

Aduziu que o Município de Jaboatão adotou, através da Lei Complementar nº 101/2011, a desconcentração da gestão das despesas, delegando aos secretários municipais os atos da gestão ordinária.

Colacionou jurisprudência do TRF e TCU tentando provar que o Prefeito não seria responsável por atos que não praticou.

Necessário destacar que, uma vez existente a desconcentração na ordenança de despesa, torna-se diretamente responsável por eventuais imputações de débito o Ordenador da Despesa, não significando, entretanto, o afastamento da responsabilidade do Prefeito como Chefe do Executivo, cabendo-lhe exercer o controle dos atos praticados por seus subordinados.

Ensina-nos o mestre Hely Lopes Meirelles:

As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa; governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização, e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder.

Já as funções administrativas, passíveis de delegação, são repassadas aos seus auxiliares, sejam secretários, técnicos e demais servidores. Entretanto, todas as atividades do Poder Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica.

O próprio TCU possui julgados que consolidam o entendimento supramencionado, tais como o ora transcrito:

Acórdão 1.247/2006-TCU-1ª Câmara

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO.

1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados.

2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa in eligendo e in vigilando.

No mesmo sentido, o STF dispõe:

I 631841/SP, Relator Min. Celso de Melo, Julgamento 24/04/2009 (Dje - 082 05/05/2009):

Os Secretários exercem cargos de confiança para praticarem atos delegados pelo Prefeito, que os escolhe direta e imediatamente e tem a responsabilidade não somente pela escolha, mas também de fiscalizar diretamente seus atos. Por consequência, mostra-se inaceitável que, pelas dimensões da máquina administrativa e relacionamento direto, o Prefeito desconhecesse a liberação ilegal de pagamentos.

Assim sendo, rejeito a preliminar de ilegitimidade do Prefeito, porém, considero a desconcentração da gestão das despesas suscitada pela Defesa.

Destaco ainda, quanto à impossibilidade de aplicação da multa prevista no artigo 73 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (LOTCE), tendo em vista o fato de ter findado o prazo de 24 meses da autuação do processo, estipulado no parágrafo 6º do mesmo normativo.

Quanto ao mérito, passo a decidir levando em conta o Relatório de Auditoria e as Defesas apresentadas, bem como a Nota Técnica de Esclarecimento, no que toca aos seguintes aspectos:

1. Despesas com multas e juros de mora (Item 4.1 do Relatório de Auditoria)

A Auditoria desta Casa constatou a existência de diversos pagamentos que somaram o montante de R\$ 25.568,37, referentes a juros de mora e multas por atrasos no pagamento a diversos credores como Celpe, CPRH, Infraero e PASEP.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Apontou os mesmos como passíveis de restituição ao erário e ensejadores da aplicação da multa prevista no artigo 73 da Lei Orgânica deste Tribunal, por contrários aos Princípios da Economicidade e Eficiência previstos na Carta Federal.

A Defesa apresentou documentos (fls. 8.386 a 8.409), os quais foram analisados pela Auditoria que, em Nota Técnica, concluiu que os pagamentos à CPRH (R\$ 10.738,55) foram relativos à multa por auto de infração, recolhida "ad cautelam", e que se encontra sob recurso (fls. 8.392 a 8.395), e que a multa referente a atraso do PASEP (R\$ 14.345,86) foi empenhada, mas, posteriormente, foi cancelada (fls. 8.396 a 8.409).

Recomendou, quanto à multa aplicada pela CPRH, que se encontrava sob recurso, a verificação na análise das contas da Prefeitura relativa ao exercício de 2012.

Destarte, acatou parcialmente a defesa, referente às despesas de com multas do PASEP e CPRH, no total de R\$ 25.084,41 e manteve as demais irregularidades, apontando o cabimento de restituição de R\$ 483,96 aos cofres públicos, sem prejuízo da aplicação de multa prevista no artigo 73, da Lei Estadual nº 12.600/04 - Lei Orgânica do TCE-PE.

Entendo, pelo Princípio da Insignificância por relevar tal irregularidade, mas por tecer determinação para que não se repita em exercícios futuros.

2. Despesas que ferem princípios basilares da Administração Pública (Item 4.2 do Relatório de Auditoria)

Apontou a peça técnica que a Prefeitura de Jaboatão alugou três imóveis para funcionamento das Secretarias de Administração Regional (SEAR), de Serviços Urbanos, Habitação e Saneamento (SESUHS) e Especial da Juventude (SE EJ) (fls. 4080), possuindo, os mesmos, piscina e equipamento de lazer incompatível com as funções das secretarias, acarretando custos de manutenção e elevação no valor do aluguel.

Ressaltou que não foi possível constatar em quanto a piscina onerou as locações em apreço e apontou, como despesa passível de devolução ao Erário, apenas aquelas referentes à sua manutenção, as quais totalizaram R\$ 7.850,50.

A Defesa aduziu que os imóveis locais que possuem a metragem necessária para abrigar a estrutura das secretarias, em sua maioria, possuem piscina.

Asseverou que, caso os imóveis fossem alugados em outras localidades, trariam custos de outra natureza, tais como



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

transporte, em face de a distância que teriam, e que seriam bem superiores à manutenção ora sob análise.

Destacou a existência de outro imóvel alugado pela Prefeitura, o qual não possui piscina e custava R\$ 2.540,00, conforme laudo acostado.

Observo que a Defesa trouxe argumentos razoáveis. Não seria econômico, de outra feita, se a Câmara alugasse imóvel distante da sede e tivesse que efetuar dispêndios com possível transporte de servidores para efetuar suas tarefas.

Ademais, a conservação da piscina, de fato, é necessária para evitar a proliferação do mosquito da dengue e demais riscos à saúde pública.

Não vislumbro nos autos nenhuma denúncia de uso da referida piscina para lazer.

Destarte, afasto a irregularidade.

3. Não encaminhamento dos atos de admissão de pessoal a esta Corte de Contas (Item 4.3 do Relatório de Auditoria)

Apontou a Auditoria que a Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes reconheceu, através de Ofício, que não encaminhou a este Tribunal a relação dos nomeados no concurso público da Secretaria Executiva de Educação, para o processo de registro de Atos de Admissão de Pessoal, só tendo enviado a relação dos contratados temporários quando da solicitação do Chefe de Núcleo de Atos de Pessoal.

Asseverou que o prazo para cumprimento da determinação Constitucional contida no artigo 71, III da CF/88 é de 30 dias, conforme art. 42 *caput* e § 1º da Lei Estadual nº 12.600/04, Lei Orgânica deste Tribunal e que a conduta constatada enseja a aplicação da multa prevista no artigo 73 da supracitada LOTCE.

A Defesa alegou que se tratou de falha isolada que não causou prejuízo ao Erário, citando deliberação desta Casa que entendeu regular com ressalvas situação idêntica.

Embora à luz da jurisprudência deste Tribunal não se mostre irregularidade que, isoladamente, tenha o condão de macular a Prestação de Contas, enseja a expedição de determinação para que não ocorra em exercícios futuros.

4. Irregularidades em contratos de aluguéis (Item 4.4 do Relatório de Auditoria)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Informou o Relatório de Auditoria que, durante o exercício de 2010, foi realizada a apuração da Demanda de Ouvidoria nº 9754/2010 (fls. 4084 a 4191).

Foram apontadas irregularidades diversas irregularidades pela equipe de engenharia, dentre elas:

- A necessidade de revisão do contrato de aluguel do prédio da Escola Municipal Ana Farias, *"adequando-o ao valor de mercado constante no Laudo de Avaliação emitido pela própria Prefeitura, e o desconto nos próximos pagamentos dos valores pagos a maior desde a assinatura do contrato"*;

- Na Quadra Esporte e Vida (Rua Calumbi), existe uma placa da Prefeitura indicando o funcionamento do NAC, mas não existe contrato de aluguel;

- Necessidade de execução de serviços na Escola supramencionada, apontando, ainda, que muitos deles seriam de responsabilidade do Locador;

- Necessidade de a Prefeitura equacionar o problema de locação da referida Escola;

- Necessidade de execução de serviços no imóvel onde funcionava a Secretaria de Meio Ambiente, destacando que muitos dos serviços são de responsabilidade do Locador, pois se referem a defeitos/necessidades do prédio anteriores à locação.

Após o envio de três Ofícios solicitando informações acerca das providências adotadas quanto aos apontamentos constantes na Demanda, a Prefeitura do Jaboatão teria enviado cópia dos contratos de aluguéis referentes aos anos de 2010 e 2011, através do Ofício nº 195/2011 - SEFGP, não atendendo plenamente a solicitação, segundo a Equipe.

Concluiu, apontando como passível de devolução o valor de R\$ 1.020,06 (um mil e vinte reais e seis centavos), referentes ao excesso do valor do aluguel em relação ao laudo de avaliação do imóvel e ensejando a aplicação da multa prevista no artigo 73, inciso X da LOTCE.

A Defesa se insurgiu contra o apontamento da Auditoria, alegando, em síntese que:

- Que não existe locação do imóvel onde funciona o NAC - Núcleo de Apoio à Cultura, porque este é cedido pela comunidade para funcionamento do mesmo, como contrapartida;

- Quanto ao aluguel do imóvel onde funcionou a Escola Ana Farias de Souza:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

a) Que o bairro onde o imóvel locado se encontra é área de grande concentração de crianças em idade escolar, porém sem escolas ou prédios que comportem a demanda, por isso a Escola vem funcionando a tanto tempo no mesmo lugar;

b) Que, em tendo a gestão ora sob análise assumido a Prefeitura, realizou inventário, tendo constatado que não houve reajuste todos os anos, inclusive tendo o proprietário mantido o valor de 2008 para 2009, apesar de previsão contratual de reajuste;

c) Que, após realização de novo processo de licitação para locar o referido imóvel e tendo a avaliação sido feita em R\$ 3.800,00, o proprietário não aceitou alugar o imóvel diminuindo o valor que já vinha sendo praticado, alegando, ainda, que por muito tempo não efetuou o reajuste, conforme tabela demonstrada;

d) A Secretaria de Educação buscou outro imóvel, sem sucesso e que não teria como deixar 928 alunos sem escola em 2010;

e) O proprietário aceitou continuar com o aluguel pelo mesmo valor, R\$ 4.140,02, conforme cálculos e justificativas do Assessor Jurídico e ora apresentados pela Defesa;

f) Que o valor contratado superior ao laudo de avaliação, além de ter sido ínfimo, ocorreu devido à necessidade de enquadramento de uma situação, e não, de desobediência à avaliação;

g) Em situação como esta não enseja rejeição das contas, citando julgado desta Corte.

- Quanto à reforma da Escola, que:

a) No final de 2011 uma escola particular que funcionava naquela localidade fechou e a Secretaria de Educação solicitou um laudo de avaliação para que os alunos pudessem ser acomodados nesse prédio;

b) Em março de 2012, o Governo do Estado contemplou a reforma da referida Escola no Projeto Emergencial das Chuvas.

- Não trouxe alegações quanto à necessidade de execução de serviços no imóvel onde funcionava a Secretaria de Meio Ambiente.

Em sede de Nota Técnica, a Auditoria entendeu por manter seu posicionamento, aduzindo que o documento apresentado pela Defesa não elidiu a irregularidade.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Entendo como bastante razoáveis os argumentos da Defesa e afasto a imputação de débito, ante a situação fática apresentada, levando ao campo das determinações.

5. Remuneração dos professores contratados inferior ao piso nacional (Item 4.5 do Relatório de Auditoria)

Apontou a peça técnica que, da análise da folha de pagamento de 2010 enviada em meio eletrônico pela Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes referente aos contratados por excepcional interesse público, foi possível constatar que os professores estão sendo remunerados abaixo do Piso Nacional.

A Defesa alegou que todos os professores efetivos recebiam o Piso Nacional porque têm estatuto próprio e que os contratados são empregados temporários.

Ressaltou que a irregularidade não enseja rejeição das contas.

Não há que se considerar o tipo de vínculo com a Administração Pública, mas a função exercida pelo professor.

Permanece a irregularidade, a qual deve ser motivo de determinação para que não venha a se repetir e enseja a aplicação da multa prevista no artigo 73 da Lei Orgânica deste Tribunal.

6. Burla ao concurso público (Item 4.6 do Relatório de Auditoria)

Apontou o Relatório que a Prefeitura do Jaboatão dos Guararapes admitiu 621 (seiscentos e vinte um) estagiários para exercer a função de professor, sem qualquer acompanhamento pedagógico, substituindo mão de obra que deveria ser de servidores concursados (fls. 4192 a 4204).

Acrescentou que os estagiários admitidos pela Prefeitura em 2010 concluíram os contratos realizando atividades inerentes a servidores, porém receberam apenas uma bolsa que, em regra, não chegou a um salário mínimo.

Asseverou que os alunos da rede pública municipal concluíram o ano letivo de forma irregular, uma vez que as aulas, as avaliações e as notas atribuídas pelos estagiários são passíveis de anulação; bem como os trabalhadores da área de educação foram prejudicados.

Destacou que a admissão de estagiários em desconformidade com a lei poderá acarretar grave prejuízo aos cofres públicos, pois caracteriza o vínculo de emprego para todos os fins da legislação trabalhista e previdenciária.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Ressaltou, ainda, que ao mesmo tempo da contratação dos estagiários, a referida Prefeitura manteve em seu quadro de pessoal, engenheiros, motoristas, professores, auxiliares de serviços gerais, agentes administrativos, pedreiros, encanadores, eletricitas, advogados entre outros cargos, para, supostamente, atender suas necessidades temporárias de excepcional interesse público, apesar da existência da Lei Municipal nº 430/2010 (fls. 4205 a 4236) que instituiu o plano de cargos, carreiras e vencimentos dos servidores do Poder Executivo Municipal e da existência de servidores efetivos exercendo seus cargos, conforme comprovado através das folhas de pagamento, o que não justificaria a contratação temporária, por não possuírem caráter eventual.

Após detalhada explanação, concluiu que *a admissão de estagiários para substituir professores, bem como a contratação temporária de pessoal por excepcional interesse público, fora dos ditames legais e por tempo indeterminado, ferem o princípio do concurso público, contraria a Lei Federal nº 11.788/2008, a própria legislação municipal e o art. 37 caput e inciso IX da Constituição Federal*, apontando, ainda, os possíveis enquadramentos aos quais o Ordenador de Despesas estava exposto.

No que se refere à contratação de estagiários para exercerem a função de professores, a Defesa alegou, inicialmente, que não se tratou de burla ao concurso, sendo uma oportunidade dada pela Prefeitura aos estudantes.

Afirmou que o contrato de estágio está regulado em lei própria, cujo pagamento era efetuado via bolsa-auxílio, cujo valor era regulamentado no Convênio celebrado entre o Município e o CIEE - Centro Integrado Empresa Escola de Pernambuco.

Acrescentou que os estagiários foram devidamente assistidos por supervisores escolares durante todo o período.

Por fim, que a contratação dos estagiários deveu-se ao fato de que a homologação do Concurso Público de Provas e Títulos de 2009/2010 ocorreu em maio de 2010 e os primeiros classificados tomaram posse em 29 de julho de 2010, só entrando em exercício no mês de agosto.

Asseverou que, em virtude do lapso temporal ocorrido entre a realização do concurso e o exercício dos empossados, os estagiários foram mantidos, temporariamente em regência de classe, a fim de garantir a qualidade das ações pedagógicas.

No que se refere às contratações por excepcional interesse público, alegou que a auditoria insiste em matéria já superada, que não é a melhor interpretação do instituto, além de afrontar disposições de leis estaduais e federais.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Alegou a Defesa que as contratações seguiram lei municipal reguladora, a qual está em simetria com legislação estadual (Lei nº 10.954/1993), as quais estabelecem, em casos específicos, a contratação por até 24 meses, podendo ser prorrogável por igual período.

Citou Lei Federal que permitiria contratações por até 6 anos e deliberação deste Tribunal que teria julgado legais contratações temporárias realizadas pela Prefeitura Municipal de Bonito, onde Lei Municipal previa prazo de 48 meses.

Não assiste razão à Defesa.

Quanto à contratação dos estagiários, compulsando o documento constante das fls. 4192 a 4204 (vols. 21 e 22), relativo à listagem dos estagiários que atuaram como professores em 2010, é possível constatar, tanto contratações efetuadas no início do ano e duraram até o final dele, como também realizadas em setembro, outubro, novembro e dezembro, período posterior àquele alegado pela Defesa como sendo o período da posse dos concursados.

Quanto à remuneração paga aos estagiários, no exercício da docência, ser inferior ao piso do professor se tratar de bolsa-auxílio também não procede.

Inicialmente, porque a própria legislação municipal (Lei nº 99/200) prevê, no inciso V do artigo 2º, a contratação temporária como hipótese para suprir carência de pessoal para execução de serviços públicos essenciais, não sendo o estágio a situação correta aplicável.

A própria Defesa admitiu que eles foram mantidos, temporariamente em regência de classe, a fim de garantir a qualidade das ações pedagógicas e no lapso temporal que antecedeu à nomeação dos concursados. Assim, deveriam ter percebido remuneração semelhante à função que estavam exercendo.

Desse modo, há razão à Auditoria quando aponta que houve substituição de mão de obra e com pagamento inferior àquele percebido por quem exerceu a mesma função, ou seja, inferior ao piso.

Em relação às contratações temporárias, também não merecem acolhida os argumentos do defendente.

Conforme evidenciou a Auditoria, as referidas contratações foram efetuadas para o exercício de cargos permanentes previstos em Lei específica (Planos de Cargos e Carreiras).

Asseverou, corretamente, que a referida atividade excepcional *deve ser entendida como aquela que não está relacionada com as atividades essenciais do Estado e que não necessitam de uma continuidade, pois, uma vez realizada a*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

atividade, se exaure para o ente estatal o objeto que originou a contratação.

E ainda que: a necessidade excepcional diz respeito a uma situação de imprevisibilidade, ou seja, que não tinha condições de ser percebida pela Administração Pública ou quando não há tempo hábil para elaboração de concurso público podendo, somente nestes casos, abarcar atividades de caráter permanente.

A Defesa citou julgado deste TCE (TC n° 0402148-4) onde há expressa determinação para alteração da lei que permitia contratações por 24 meses, prorrogáveis, por considerar o período excessivo, descaracterizando a natureza da transitoriedade e excepcionalidade peculiar ao instituto.

Por todo o exposto, entendo que permanecem as irregularidades, as quais se apresentam de natureza grave, além da necessidade de tecer determinação para que a Prefeitura, caso não tenha feito, venha a saná-las.

7. Irregularidade no aditamento de contrato (Item 4.7 do Relatório de Auditoria)

Segundo a peça de Auditoria, a Prefeitura do Jaboatão realizou, no exercício de 2005, Concorrência Pública n° 001/2005 para contratação de empresas objetivando a prestação de serviços de fornecimento de alimentação escolar (merenda), pelo período de 12 (doze) meses.

De acordo com as informações da peça técnica, o referido Processo Licitatório foi alvo de Auditoria pelo TCU, na qual foram constatadas várias irregularidades julgadas através do Acórdão TC n° 675/2011 - Plenário (fls. 4244 a 4269) e tecidas diversas determinações.

Dentre as irregularidades apontadas, verificou o TCU a indevida prorrogação anual, até o limite de 60 (sessenta) meses, consoante Cláusula Quarta dos indigitados contratos que considera o objeto contratado e executado como sendo prestação de serviços forma contínua.

Acrescentou que, não obstante a decisão prolatada pelo Tribunal de Contas da União - TCU, a Prefeitura continuou aditando os contratos (fls. 4281 a 4371), com o mesmo fundamento de prestação de serviços contínuos.

Destacou que o contrato n.º 029/2006 firmado com a Empresa Geraldo J. Coan & Cia Ltda. foi rescindido unilateralmente pelo Município em 13/11/2008 (fls. 4270 a 4280), conforme extrato de termo de rescisão publicado no Diário Oficial do Município em 13/11/2008 (fls. 4379) e que a Prefeitura não



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

poderia fazer aditivo de um contrato inexistente, ou seja, os aditivos 4º, 5º, 6º e 7º não existem no mundo jurídico uma vez que foram assinados após a rescisão contratual (fls. 4306 a 4371).

Por fim, salientou que a empresa Geraldo J. Coan & Cia. Ltda. faz parte do mesmo grupo econômico da empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. que forneceu em 2010 e 2011 uniformes escolares à Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes com graves irregularidades na licitação e nos atos subsequentes, conforme disposto no item 4.13. do Relatório de Auditoria.

Concluiu, apontando o ordenador de despesa e demais responsáveis como passíveis de enquadramento no artigo 89 da Lei Federal nº 8.666/1993, no inciso XI do art. 1º do Decreto-Lei Federal nº 201/1967, além da aplicação da multa prevista no artigo 73, III da Lei Estadual nº 12.600/2004, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

A Defesa reconheceu os sucessivos aditamentos e se insurgiu a respeito, alegando não ter havido dano ao Erário e adotando a tese de que o fornecimento de merenda é serviço continuado, não podendo ser interrompido, sob pena de causar sérios e graves transtornos.

Aduziu que o artigo 57 da Lei nº 8.666/93 dispõe que serviços a serem executados de forma contínua poderão ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 meses, visando a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

Quanto ao Contrato nº 029/2006 firmado com a Empresa Geraldo J. Coan & Cia Ltda., alegou que, no início de sua gestão em 2009, anulou o ato rescisório, posto que não teria sido respeitado o contraditório à referida empresa e que, caso a rescisão fosse mantida, a SEDUC ficaria vinculada a apenas uma empresa fornecedora (Alimentação Perfeita Nordeste Ltda.), que no caso foi vencedora da concorrência junto com a Geraldo J. Coan & Cia Ltda. Apresentou os doc. 06 e 07 para provar o alegado.

Citou que a rescisão do referido contrato pela gestão anterior gerou uma Dispensa de Licitação, publicada em dezembro/2008 (doc. 09), onde a vencedora foi exatamente a empresa Alimentação Perfeita Nordeste Ltda., a qual ficaria sendo a única fornecedora de merenda para o Município caso não tivesse sido anulada a rescisão.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Afirmou que houve um erro formal por parte da Prefeitura ao não publicar a anulação da rescisão contratual, mas que não houve prejuízos de qualquer espécie para o Município.

Asseverou que em 2011, logo após a Decisão do TCU citada pela Auditoria (28.03/2011), foi implantada uma nova sistemática, através do Pregão Presencial nº 014/2011, que redundou em 04 fornecedores de merenda para o Município, cujos novos contratos teriam sido iniciados em 02 de janeiro de 2012 (docs. 11 e 12).

Apresentou valores onde estaria comprovada a vantagem dos preços praticados no aditivo em tela e que estaria consignada nos próprios instrumentos que solicitavam as prorrogações.

No que pertine ao fato de uma das empresas vencedoras do certame Geraldo J. Coan & Cia. Ltda. fazer parte do mesmo grupo econômico da empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda, a Defesa alegou que *"são pessoas jurídicas distintas, com objetos distintos, certames e contratos diferentes"* e que o processo licitatório que a primeira empresa participou não apresentou irregularidade em sua execução.

Em sede de Nota Técnica de Esclarecimento, após a análise da documentação apresentada, a Auditoria manteve o posicionamento exarado em Relatório por entender que os mesmos não elidiram as irregularidades apontadas.

Não é pacífico o posicionamento acerca do conceito de serviço continuado.

Valho-me das lições de Marçal Justen Filho ao comentar o art. 57, II, da Lei nº 8.666/93:

(...) A continuidade do serviço retrata, na verdade, **a permanência da necessidade pública a ser satisfeita**. Ou seja, o dispositivo abrange os **serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes**, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro. Estão abrangidos não apenas os serviços essenciais, mas também compreendidas necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades que não são indispensáveis. O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 504.) Grifei.

No caso da merenda escolar, sua utilização contínua e permanente impõe a execução ininterrupta como condição de satisfação do interesse público, uma vez que a prestação do serviço de ensino não termina com o encerramento do exercício. Dessa forma, caracteriza-se como hipótese de prorrogação do prazo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

de vigência contratual nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

No caso concreto, tendo sido o contrato assinado em 19/06/2006, no período ora analisado (2010), a renovação não se mostrou irregular.

Corroborando com esse posicionamento, o Acórdão do TCU citado pela auditoria teceu o mesmo entendimento, conforme se depreende de sua leitura.

A irregularidade apontada naquele julgado foi a impossibilidade de verificação da economicidade conforme citou: *"No processo licitatório nº 046/2005 - Concorrência Pública nº 001/2005 que redundou na assinatura dos 02(dois) contratos não demonstrado nem manifesto pelo contratante (Prefeitura) as condições de aplicabilidade com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, considerando que a duração dos supracitados contratos está adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, conforme estabelece no inc. II do art. 57 da Lei nº 8.666/93..."*

Desse modo, eis a irregularidade: a ausência de comprovação de que a renovação contratual é a opção mais vantajosa para a Administração Pública.

Nessa esteira, assim se posicionou o TCU no Acórdão TC nº 740/2004 - Plenário:

... no caso de prorrogação de serviços de execução continuada, instruir os processos administrativos comprovando que a prorrogação é mais vantajosa para a Administração, nos termos do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93.

E no Acórdão TC nº 675/2011 relativo ao caso ora analisado, em seu item 9.3.4:

9.3.4. prorrogue contratos de fornecimento de merenda escolar somente quando demonstrada obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, conforme previsto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93;

Embora a Defesa tenha tentado fazer a justificativa no seu Memorial (fls. 8325/8326) ao comparar os valores então praticados com os novos preços contratados, a citada exigência deveria ter sido cumprida quando dos respectivos termos aditivos. Na análise dos referidos documentos, não vislumbrei a comprovação de que a renovação seria a proposta mais vantajosa para a Administração.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Observei, ainda, a extrapolação do prazo máximo de 60 meses estabelecido no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Ora, uma vez tendo sido o Contrato nº 029/06 assinado para vigor no período compreendido entre 19.06.2006 a 19.07.2007 (fls. 4.270/4.280 - vol.22), o supramencionado prazo de 60 meses se encerraria em junho de 2011, exatamente quando foi celebrado o 7º termo aditivo (fls. 4.360/4.362), para vigor por mais 12 meses.

Assim sendo, este 7º termo aditivo foi celebrado de forma irregular, pois extrapolou o prazo máximo legal. Porém, no período ora sob análise - exercício de 2010 - estava sob a vigência do 5º e 6º termos aditivos, os quais se encontravam dentro do prazo estabelecido pelo retrocitado normativo.

No que tange à alegação da auditoria que os termos aditivos 4º, 5º, 6º e 7º não existiram no mundo jurídico, pois teriam sido celebrados após a rescisão do Contrato nº 029/06, entendi como plausíveis as alegações da Defesa, uma vez que tal rescisão restou anulada no mês seguinte (janeiro), logo após a assunção da nova gestão municipal.

Quanto ao fato da empresa Geraldo J. Coan & Cia. Ltda. fazer parte do mesmo grupo econômico da empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. que forneceu em 2010 e 2011 uniformes escolares à Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes com graves irregularidades na licitação e nos atos subsequentes, limitou-se a Auditoria, neste item, a fornecer tal informação, sem demonstrar a participação ou o envolvimento da Geraldo J. Coan & Cia. Ltda. em tais irregularidades.

No caso em epígrafe, com os elementos trazidos aos autos, não há como estabelecer umnexo causal entre as possíveis irregularidades praticadas em licitação para fornecimento de fardamento escolar, que teve como vencedora empresa diversa, porém pertencente a um mesmo grupo econômico da que ora forneceu merenda escolar, tal seja, Geraldo J. Coan & Cia.

Porém, não há como desconsiderar as informações trazidas na peça técnica, quando do item 4.14.10, o qual remete a reportagem que cita a referida empresa como possivelmente envolvida em contratos federais fraudulentos, então investigados por força-tarefa de promotores paulistas e mineiros.

De fato, em simples consulta realizada na internet, foi possível constatar diversas notícias acerca de investigações realizadas pelo Ministério Público, Polícia Federal e demais órgãos, envolvendo a empresa Geraldo J. Coan Ltda. em fortes indícios de fraudes e sonegação de impostos.

Por todo o exposto, concluo pela ausência de comprovação de que a renovação seria a proposta mais vantajosa



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

para a Administração, em descumprimento ao estabelecido no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, bem como indícios de envolvimento da empresa Geraldo J. Coan & Cia com a "máfia da merenda".

Destarte, entendo por encaminhar cópias dos autos ao Ministério Público de Contas, para as providências que se fizerem cabíveis e destaque quanto à impossibilidade de aplicação da multa prevista no artigo 73 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (LOTCE), tendo em vista o fato de ter findado o prazo de 24 meses da autuação do processo, estipulado no parágrafo 6º do mesmo normativo.

8. Irregularidades nas contratações de atrações artísticas (Item 4.8 do Relatório de Auditoria)

Realizada análise por amostragem nos processos licitatórios realizados no exercício ora em tela, constatou a Auditoria a existência de três processos de inexigibilidade referentes à contratação de atrações artistas, visando à realização das seguintes festividades: 353ª festa de Nossa Senhora dos Prazeres, São João e Réveillon na *regional 06*.

Verificou que as citadas inexigibilidades foram fundamentadas em pareceres da Comissão de Licitação, os quais justificaram as contratações diretas por meio de inexigibilidade de licitação em virtude da impossibilidade jurídica de competição com fundamento no art. 25, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93.

Asseverou que o enquadramento das contratações neste dispositivo deveu-se, especificamente, a expressão, empresário exclusivo, uma vez que os artistas contratados emitiram cartas de exclusividade para as empresas contratadas.

Observou a Equipe que as referidas cartas afirmam que as empresas detêm a exclusividade para contratar a atração artística numa data específica ou para se apresentar naquele Município, são por tempo determinado. Observou-se também que o cantor Petrucio Amorim foi contratado para dois eventos, São João e 353ª festa de Nossa Senhora dos Prazeres por dois empresários exclusivos diferentes.

Concluiu por configurar a conduta no artigo 89 da Lei Federal nº 8.666/1993: Dispensar ou inexigir licitação, fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade, ensejando a aplicação da multa do artigo 73 da LOTCE.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A Defesa alegou que não há disciplina legal que condicione o prazo certo em dia, mês ou ano para a carta de exclusividade, mas apenas condiciona à necessidade de empresário exclusivo, o qual se comprova mediante declaração ou da referida carta.

Aduziu que os tribunais nacionais têm firmado jurisprudência no sentido de dispensar a carta quando a contratação é de todo um grupo de artistas por apenas um empresário, fazendo citações de julgados nesse sentido.

Destacou que esta Corte tem considerado as questões relativas à exclusividade do empresário como falha formal, sendo mister verificar se as apresentações realmente ocorreram.

No caso em tela não foi suscitada a não prestação dos serviços contratados e a própria lei faculta a contratação direta.

À luz da jurisprudência desta Corte, não se mostra a irregularidade como capaz de malsinar a prestação de contas.

9. Irregularidades no Processo Licitatório N° 022/2010, Pregão N° 008/2010 (Item 4.9 do Relatório de Auditoria)

Apontou o Relatório de Auditoria fortes indícios de direcionamento de licitação, relativo ao Pregão Presencial n° 008/2010 (fls. 4.706/5.290), cujo objeto foi a aquisição de material didático pedagógico para alunos e professores da rede municipal de ensino do Jaboatão (fls. 4.706 - vol. 24).

Segundo a Equipe, no dia do recebimento das propostas pela CPL, a Secretaria que solicitou o certame requereu o adiamento para que fizesse análise técnica da proposta para subsidiar a referida CPL.

Foi elaborado parecer pela Gerente de Planejamento Educacional (fls. 5.21./5.218), o qual foi acatado pela CPL e desclassificou 14 (catorze) das 26 empresas participantes.

Esclareceu a Equipe que de 12 empresas foram desclassificadas, 03 apresentaram preço superior ao estabelecido no Edital; 03 não indicaram a marca, 04 apresentaram validade de proposta inferior ao Edital e as outras 04 apresentaram especificações em desacordo com o Edital.

De acordo com a análise realizada, as desclassificações fundamentaram-se em apego irrestrito à cláusulas editalícias e formalidades desnecessárias em detrimento de outras cláusulas, excluindo licitantes e restringindo a competitividade do certame.

Asseverou a Auditoria que *"além de restringir a competitividade cerceando participantes, a Administração da*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes, juntamente com a comissão de licitação, deu mostras de direcionamento da licitação”, tais como:

a) Nenhuma proposta contemplou todos os detalhes exigidos no Edital, então todas deveriam ter sido desclassificadas;

b) O formalismo adotado não valeu para reduzir o valor pago à empresa quando antecipou o pagamento normatizado nas cláusulas 13.1 e 13.8 do edital

c) Havia afirmativa, na 2ª ata de sessão pública para processar e julgar o referido processo licitatório, que a fase de lances estava descrita em mapa anexo a ata, no entanto, não houve lances, pois no indigitado mapa só aparecem 5 (cinco) das 12 (doze) empresas habilitadas e todas elas com os preços apresentados nos envelopes das propostas (fls. 5273 a 5276);

d) Não houve recurso de nenhuma das empresas cerceadas de participar;

e) O cancelamento da empresa no cadastro da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (fls. 5291 e 5292) não impediu o pagamento, contrariando a cláusula 16.5 do edital;

f) A empresa foi extinta em 03/05/2011 depois de ter recebido R\$ 1.319.208,13 (um milhão trezentos e dezenove mil duzentos e oito reais e treze centavos) (fls. 5293 a 5347);

g) A entrega do material e o pagamento ocorreram 90 dias após a homologação, evidenciando prazo muito elástico e sem fundamento, quando decorreram apenas 21 entre a entrega dos envelopes e a adjudicação;

h) Não se encontra razão no fato da Administração cercear a participação de licitantes por terem resumido suas propostas e especificações dos itens licitados, quando o próprio edital apresentou a estimativa de custos com a descrição das especificações resumidas.

Concluiu, apontando que o ordenador de despesas está sujeito à devolução de R\$ 167.518,32, referente à diferença entre a proposta vencedora e a menor proposta ofertada, além das cominações legais do art. 90 da Lei Federal nº 8.666/1993, art. 10, inciso VIII da Lei Federal nº 8.429/1992, sujeitando-o à aplicação da multa prevista no artigo 73, III da Lei Estadual nº 12.600/2004, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A Defesa se insurgiu a respeito, alegando, em síntese que:

- O preço é garantia de qualidade mínima;
- Não é possível aceitar proposta que tenha validade inferior àquele estabelecida no Ato Convocatório;
- Não é possível aceitar proposta incompleta em suas especificações;
- Os editais deste TCE trabalham com tais prerrogativas;
- A Auditoria se equivocou ao afirmar que poderia ser utilizada a correção em relação às empresas que apresentaram proposta com validade inferior ao estabelecido no edital, visto que o item 7.3 tratou de eventuais erros aritméticos no preço;
- Nenhum licitante ofertou lance;
- A Auditoria afirmou que a empresa Daniel Lúcio Oliveira- ME foi extinta em 03.05.2011 após receber R\$ 1.319.208,13, quando a referida empresa foi extinta quase um ano após a realização do processo licitatório;
- Não há que se falar em indícios de direcionamento nem cerceamento de competitividade, pois as desclassificações ocorreram com fundamento nos itens do edital;
- Os serviços foram prestados como contratados, descaracterizando qualquer pretensão de devolução dos valores;
- Os documentos anexados à Defesa demonstram que não houve benefício próprio nem de terceiro, afastando a caracterização de improbidade administrativa e a existência de dano ao Erário.

Não entendo ser o caso de devolução ao Erário. Em nenhum momento foi aventada a ausência de entrega dos materiais ou superfaturamento dos preços.

Também não vislumbro ser o caso de direcionamento ou beneficiamento. As empresas desclassificadas foram em número próximo a 50% dentre os participantes, restando ainda outros 50%.

A Auditoria não aventou descumprimento de cláusula editalícia, mas sim, "apego" exagerado às regras do edital.

Acrescento que, segundo informações da própria Auditoria, nenhuma empresa apresentou recurso, o que demonstra que nenhuma delas considerou cerceada a sua participação.

Entretanto, O Decreto Federal nº. 5.450/05, em seu artigo 26, § 3º, faculta ao Pregoeiro a realização de diligências para saneamento de eventuais falhas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Tal faculdade deve ser entendida como poder-dever em prol de uma ampla competitividade e busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nessa esteira, inclusive vem se posicionando o TCU, quando assentou, no Acórdão TC nº 1170/2013 - Plenário, como indevida a desclassificação de licitantes em razão da ausência de informações na proposta que possam ser supridas pela diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei de Licitações.

Desse modo, entende-se que a ausência de conformidade existente entre uma proposta e o Edital só deve ser motivo de desclassificação se for substancial e lesiva à Administração e/ou aos demais licitantes.

A cautela indica que a melhor conduta é admitir uma proposta com vícios formais, porém mais vantajosa em seu conteúdo, do que desclassificá-la por excesso de rigor, o que vai de encontro ao caráter competitivo da licitação.

Assim, afasto as irregularidades apontadas, bem como a imputação de débito, porém, entendo por tecer determinação para que a Prefeitura do Jaboatão, em futuros certames, adote o saneamento de falhas, em situações permitidas nos normativos legais que regem o procedimento, objetivando permitir a participação do maior número de participantes e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

10. Irregularidade no Processo Licitatório N° 011/2010, Inexigibilidade N° 003/2010 (Item 4.10 do Relatório de Auditoria)

Apontou a Auditoria que a Prefeitura de Jaboatão adquiriu um conjunto de livros do programa Alfa e Beto de alfabetização por meio de inexigibilidade, com fulcro no *caput* do art. 25 da Lei Federal nº 8.666/1993, levando em conta apenas a exclusividade de edição, publicação, distribuição e comercialização das obras, demonstrada pela Câmara Brasileira do Livro - CBL (fls. 5.348/5.421)

Segundo informou, a Secretária de Educação, com a anuência do Assessor Jurídico da Secretaria de Educação, da Gerente de Ensino e da Comissão de Licitação manifestou-se favoravelmente à inexigibilidade de licitação, tendo em vista a contratação com fornecedor declarado exclusivo.

Após a análise realizada, a Auditoria entendeu que a referida Prefeitura contratou o Instituto Alfa e Beto por critérios meramente subjetivos, uma vez que as justificativas apresentadas foram emitidas pela própria Secretária de Educação e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

seu Assessor Jurídico, subsidiados pelo próprio Instituto, quando deveria o Administrador ter demonstrado através de documentos e pareceres de pessoas idôneas de fora da administração, resultados obtidos em outras prefeituras e em consulta ao MEC.

Destacou que, *como hipóteses a fim de afastar-se o devido processo licitatório, a Lei de Licitações e Contratos permite a contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos nos artigos 24 e 25 da Lei de licitações.*

Salientou que a licitação em apreço foi de determinado programa de alfabetização baseado no método fônico aplicado através de livros, e não de livros propriamente ditos.

Outra irregularidade apontada pela Equipe foi a inexistência de pesquisa de preço de mercado, posto que a documentação probante da compatibilidade de preços deve ser parte integrante do processo, conforme se depreende do inciso XII do artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

Segundo apurou, a Secretária Municipal de Educação, por ocasião da solicitação de aquisição do programa, atestou que os preços apresentados pelo Instituto são compatíveis com os preços de mercado, não havendo, no certame, qualquer pesquisa de preços que comprove a alegada compatibilidade dos mesmos com o mercado.

Discorreu acerca de diversos métodos de alfabetização existentes, ressaltando que não bastaria a Administração justificar a opção pela inexigibilidade comprovando a exclusividade da edição, publicação, distribuição e comercialização das obras, mas que seria necessário justificar objetivamente e com fundamento, através de um criterioso processo de escolha técnica e econômica, posto que existiriam vários outros pacotes de obras que utilizam o método fônico, conforme exemplificou.

Citou julgado do TCU (Acórdão AC-6803-30/10-2), o qual entende que a pesquisa de preços de mercado, mesmo nas contratações diretas não é uma faculdade, conforme se depreende da legislação e da jurisprudência do TCU.

Realizou pesquisa na internet (fls. 5422/5433 vol. 28), onde evidenciou outros programas que se utilizariam do mesmo método, concluindo que o programa contratado estava acima dos valores pesquisados, conforme demonstrou em tabela, tal seja:

ALFBETIZAÇÃO MÉTODO FÔNICO	
PROGRAMA	PREÇO
Coleção de Marré de Si	147,90



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Coleção É Tempo de Aprender	116,00
Coleção Alfabetização Fônica	209,00
Coleção Alfabetização a Casinha Feliz	968,00
Coleção Alfa e Beto de Alfabetização	1.032,00

Concluiu, apontando as seguintes condutas:

a) Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade art. 89 Lei Federal nº 8.666/1993;

b) Frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente, art. 10, inciso VIII da Lei Federal nº 8.429/1992;

c) Ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: multa prevista no artigo 73, III da Lei Estadual nº 12.600/2004, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

A Defesa apresentada alegou que o referido Programa de Alfabetização foi implementado no Município em 2009 e teve como referência os resultados de diversos municípios localizados no Nordeste, conforme listou nas alíneas de "a" até a "e".

Aduziu que, para a referida contratação, foram consideradas outras opiniões acerca do bom desempenho na melhoria dos índices de alfabetização, conforme extensas citações trazidas aos autos, inclusive dados numéricos oriundos dos resultados da SAEPE (Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco) que demonstram a elevação em 10 pontos percentuais nos níveis de aprendizagem dos alunos do 3º ano.

Entendo bastante razoáveis as alegações trazidas pela Defesa.

Inicialmente, porque verifico que lhe cabe razão ao afirmar que se trata de continuação de um programa de correção de distorções no ensino iniciado em 2009, conforme se infere da solicitação subscrita pela Secretária de Educação à época (fls. 5354 - vol. 28).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Depois, porque o preço apontado pela Auditoria na pesquisa realizada (R\$ 1.032,00) não foi o preço licitado e pago (R\$ 493,00), conforme fls. 5.362, 5.398 e 5410.

Verifiquei, ainda, que não se trata da compra de um livro para alfabetização, cujos preços apresentados na pesquisa da Auditoria são compatíveis, mas sim, de um programa de alfabetização que, além dos livros oferecidos, compõe-se de avaliações e apoio aos professores (fls. 5.358 e 5.3605.362).

Não se pode considerar um livro para alfabetização como similar a todo um programa, composto de livros, testes, etc.

Assim sendo, entendo por afastar a irregularidade.

11. Irregularidades no Processo Licitatório N° 044/2010, Inexigibilidade N° 004/2010 (Item 4.11 do Relatório de Auditoria)

De acordo com a peça de Auditoria, a Prefeitura do Jaboatão contratou, através de Inexigibilidade de Licitação fundamentada no art. 25, inciso I da Lei Federal n° 8.666/93, a OSCIP Universidade da Juventude, para ministrar cursos do programa Juventude e Cidadania Ativa para 900 (novecentos) alunos da Rede Municipal de Ensino e Grêmios Estudantis, por entender que a referida OSCIP era a única que se adequava à Política da Juventude implementada no Município.

Segundo a Equipe, a Prefeitura não comprovou, por meio de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes, que a empresa era, de fato, a única a oferecer os produtos, contrariando o supracitado dispositivo.

Acrescentou que: "no exercício de 2010, a Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes ao celebrar contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação com OSCIP Universidade da Juventude para dar execução ao programa juventude e cidadania na área de educação, descumpriu entendimento consolidado nesta Corte de Contas em sua Decisão TC n.º 1134/2004, pois não realizou nem concurso público (art. 37, inciso II da CF/88) nem contratação temporária por prazo determinado (art. 37, inciso IX da CF/88) para admissão do pessoal necessário à implementação deste programa, tendo optado pela contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, I da Lei Federal n.º 8.666/1993."

Concluiu, apontando que o ordenador da referida despesa poderá ser enquadrado nas hipóteses do artigo 89 Lei Federal



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

nº 8.666/1993 e no artigo 11, inciso I da Lei Federal nº 8.429/1992 além do artigo 73, III da Lei Estadual nº 12.600/2004.

A Defesa tratou de apresentar a diferença entre os conceitos de programa e projeto, esclarecendo que o curso tratou de *"um projeto com a preparação de 30 multiplicadores, os quais trabalharão com as Escolas, Gestores, Professores e Comunidade Estudantil, com a participação de apenas 01 (um) facilitador e 02 (dois) especialistas da Universidade da Juventude, não sendo necessária a realização de CONCURSO PÚBLICO como afirma esse Tribunal de Contas."*

Aduziu que o projeto tem começo, meio e fim e que a Auditoria cometeu equívoco ao interpretar o foco do Projeto como uma intermediação de mão de obra de pessoa jurídica, quando o Município pretendeu implementar uma política democrática da juventude, iniciando pelos Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis.

Asseverou que a contratação da OSCIP não foi realizada com os privilégios da lei, mas sim com descontos de encargos e impostos, tendo sido, inclusive, ganhadora de prêmios.

Enumerou os cursos que teriam sido oferecidos em tabela demonstrativa.

Afirmou que o Município teve o reconhecimento dos jovens, conforme listagem de presença anexada como doc. 15 (fls. 8.529 a 8.563 - vol. 44).

Concluiu que não houve nenhuma ilegalidade, nem teria sido contrariado nenhum dispositivo Constitucional, bem como não há como caracterizar o ato como improbidade administrativa, fazendo citações de vários julgados relativos ao assunto.

Em sede de Nota Técnica, a Auditoria desta Corte ressaltou que a relação de assinaturas supramencionada apenas continha o timbre "Juventude e Cidadania Ativa", sem quaisquer informações do curso, data, identificação dos assinantes (CPF ou identidade) e concluiu pela permanência da irregularidade apontada.

Inicialmente, destaco a impropriedade da fundamentação da inexigibilidade em apreço que seu deu no inciso I do artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93, quando o mesmo refere-se a *aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo.*

Mesmo se o caso fosse hipótese abarcada por inexigibilidade, incabível a fundamentação adotada.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Asseverou a Defesa que a contratação contou com a participação de apenas 01 (um) facilitador e 02 (dois) especialistas da Universidade da Juventude, não sendo necessária a realização de concurso público.

Necessário esclarecer que nada impede a realização de concurso público para três cargos. O importante é a Administração averiguar se a necessidade é permanente, o que geraria a obrigação de realizá-lo. Em caso negativo, uma contratação temporária, nos moldes do artigo 37, inciso IX da CF/88.

Cabe, pois, razão à Auditoria.

Entendo que permanece a irregularidade de contratação irregular de profissionais por meio de OSCIP, em flagrante descumprimento ao artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal.

12. Irregularidades no Processo Licitatório
Nº 063/2010, Inexigibilidade Nº 010/2010 (Item 4.12 do Relatório)

Apontou o Relatório que, após a análise da Demanda de Ouvidoria nº 9892/2010 protocolada sob o 103144/2010, foi constatado que a Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes adquiriu 5.000 exemplares do livro "Psicologia de combate às drogas" através do processo licitatório nº 063/2010, inexigibilidade nº 010/2010, totalizando R\$ 182.500,00 (fls. 5627 a 5700).

Destacou a Equipe que há hipótese de inexigibilidade quando houver a impossibilidade jurídica de competição entre contratantes em decorrência da inexistência de pluralidade de potenciais proponentes. Ou seja, as hipóteses de licitação inexigível decorrem de impossibilidade de competição, em especial nos estabelecidos no art. 25 da Lei de Licitações.

Ressaltou que, no caso de inexigibilidade, há necessidade de atendimento dos requisitos relativos à justificativa da solicitação, à existência de fornecedor exclusivo, a comprovação da exclusividade e a justificativa do preço.

A Auditoria comentou diversas particularidades da aquisição, conforme sejam:

- Que há diversos outros livros que tratam do tema direcionado ao público adolescente com as mesmas características do livro "Psicologia de combate às Drogas", conforme pesquisa realizada e demonstrada em tabela;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- A Administração apenas declara e não comprova a singularidade do produto;

- Não há justificativa do preço;

- Tais condutas contrariam o parágrafo único *caput* e incisos II e III do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/1993;

- O livro adquirido teve sua primeira edição datada de outubro de 2010 e o processo licitatório foi autuado em dezembro de 2010, ou seja, 2 (dois) meses após a sua primeira edição, sendo, pois, um produto desconhecido;

- Existe no mercado diversos livros que tratam do tema, a exemplo do livro "Escola e Comunidade no Combate às drogas", *Best Seller*, consagrado no mercado brasileiro, que está na 9ª edição com 155.000 (cento e cinquenta e cinco mil) exemplares vendidos ao custo unitário de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais), ou seja, R\$ 16,50 (dezesesseis reais e cinquenta centavos) mais barato que o livro adquirido pela Prefeitura;

- Tal fato ainda indica superfaturamento, passível de devolução ao erário e das responsabilizações previstas no artigo 25, § 2º da Lei Federal nº 8.666/1993 do valor de R\$ 57.500,00, conforme demonstrou em tabela;

- Os livros foram entregues pela Gráfica em 05 de janeiro de 2011 e somente a partir do dia 01/09/2011 foram distribuídos às escolas, após esta equipe de auditoria solicitar um exemplar, através de Ofício;

- Em visita às Escolas beneficiadas, ficou constatado:

- a) Os livros se encontravam em caixas lacradas, no chão das escolas, conforme fotos de fls. 5.770 a 5.772;

- b) Os professores não tinham conhecimento desse livro, bem como desconheciam qualquer projeto para utilização do mesmo com os alunos;

- c) Até a data de 07/10/2011, quinhentos e dez (510) livros encontravam-se no depósito, conforme declaração (fls. 5758), e fotos (fls. 5770).

Concluiu a Equipe pelo não atendimento ao Princípio da Eficiência, pela caracterização de Inexigibilidade indevida, nos termos do artigo 89 Lei Federal nº 8.666/1993, Bem como da conduta descrita no, art. 10, inciso VIII da Lei Federal nº 8.429/1992 e, ainda, no artigo 73, III da Lei Estadual nº 12.600/2004.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A Defesa alegou que o Governo Federal trabalhou no combate às drogas em duas vertentes: pelo lado religioso e pelo lado psicológico.

Aduziu que o Município adotou o respectivo livro pelo fato dele abordar o aspecto religioso, vertente a ser primeiramente trabalhada.

Elencou as abordagens dos demais livros citados pela Auditoria, os quais não se adequariam à linha de trabalho adotada.

No que se refere à edição, que foi verificado que o referido livro se coadunava com o estabelecido no Plano de Combate às Drogas do Município.

Quanto à citação de inexistência do uso do livro, asseverou que foram realizados inúmeros trabalhos com o mesmo, tanto com os alunos como com os professores e que a documentação seria apresentada antes do julgamento desta análise.

Concluiu, afirmando que tal situação não evidencia irregularidade capaz de ensejar o julgamento irregular nem enquadramento como improbidade administrativa.

Quanto à razão da escolha do livro, entendo plausíveis as considerações trazidas pela Defesa.

A escolha do material didático deve obedecer à adequação ao planejamento educacional adotado pelo Ente, que no caso em epígrafe, adotou determinada vertente - religiosa - a qual o citado livro contempla, conforme sumário (fls. 5.709/verso - vol. 29).

Assim, afasto a imputação do débito.

Verifiquei, porém, que existiram outras irregularidades nos autos da Inexigibilidade, tais como a ausência de justificativa da escolha, de comprovação da singularidade do produto e da justificativa do preço, que representam ofensa ao artigo 26, "caput" e incisos II e III da Lei nº 8.666/93.

O mais grave, entretanto, mostrou-se o descaso com os livros adquiridos.

De acordo com a Auditoria, os exemplares foram adquiridos em dezembro de 2010, porém em 07/10/2011, cerca de dez meses depois, quinhentos e dez (510) livros se encontravam no depósito e tantos outros, em caixas lacradas, no chão das escolas.

A situação em tela evidencia conduta negligente no que diz respeito à conservação do patrimônio público, conduta capitulada no inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/1992.

Destarte, concluo pelo envio de cópias desta deliberação ao MPCO para, assim entendendo, encaminhe ao MPPE para as ações cabíveis.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Destaco ainda, quanto à impossibilidade de aplicação da multa prevista no artigo 73 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (LOTCE), tendo em vista o fato de ter findado o prazo de 24 meses da autuação do processo, estipulado no parágrafo 6º do mesmo normativo.

13. Irregularidades no Processo Licitatório N° 017/2010, Dispensa de Licitação N° 007/2010 (Item 4.13 do Relatório de Auditoria)

Após apurar documento protocolado neste Tribunal de Contas em 01/07/2011 sob o nº 52.620/2011 (fls. 5773 a 5782), constatou a Equipe de Auditoria que a Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes contratou a OSCIP denominada Instituto Brasileiro de Pró Cidadania, a qual, segundo o referido documento, pessoas diretamente ligadas à gestão Elias Gomes guardam relações estreitas com a OSCIP.

Tal contratação foi realizada através de uma dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, XIII da Lei Federal nº 8.666/1993, pelo valor de R\$ 1.412.484,90 (um milhão quatrocentos e doze mil quatrocentos e oitenta e quatro reais e noventa centavos) e teve por objeto a Execução das Ações do Centro da Juventude de Cajueiro Seco.

Da análise do referido processo a Auditoria realizou os seguintes apontamentos de irregularidades:

a) Não se vislumbra, em todo o processo de dispensa, qualquer pesquisa de preços que comprove a compatibilidade dos preços com o mercado, apesar de haver atesto da Secretária Municipal de Promoção Humana e Assistência Social (fls. 5789/5792 - vol. 29), descumprindo o parágrafo único *caput* e inciso III do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/1993;

b) O Sr. José Olivaldo de Holanda Pereira, membro titular do Conselho Fiscal do Instituto Pró-Cidadania (fls. 5777/5779), exerceu até a data da Auditoria (fls. 5980), o cargo em comissão de Assessor Jurídico na Secretaria de Gestão da Receita do Município de Jaboatão dos Guararapes, nomeado através da Portaria nº 44/2009 (fls. 5780);

c) A Senhora Luciana Cavalcanti Tavares, filha do presidente do Instituto Pró-Cidadania (fls. 5781) e irmã do diretor de planejamento e gestão deste Instituto (fls. 5981 e 5984), exerceu até a data da Auditoria (fls. 5980), o cargo em comissão de Gerente de Articulação e Promoção das Políticas para



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

a Juventude na Secretaria Especial da Juventude, da Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes, nomeada através da Portaria n.º 371/2009 (fls. 5781).

Diante dos indícios de irregularidade, inclusive de desobediência aos Princípios da Legalidade, Moralidade, Impessoalidade, Igualdade e Probidade Administrativa a Auditoria entendeu que o Ordenador de Despesas e demais responsáveis podem ser enquadrados nas hipóteses do art. 90 da Lei Federal nº 8.666/1993, do art. 11, *caput* da Lei Federal nº 8.429/1992 e do no artigo 73, III da Lei Estadual nº 12.600/2004, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

A Defesa combateu os apontamentos, alegando:

a) Que existiu a justifica do preço, uma vez que presente o atesto da Secretária Municipal de Promoção Humana e Assistência Social;

b) Reconhecer que o senhor José Olivaldo de Holanda Pereira era membro titular do Conselho Fiscal do Instituto Pró-Cidadania e exerceu o cargo em comissão de Assessor Jurídico na Secretaria de Gestão da Receita do Município de Jaboatão dos Guararapes desde 2005. Afirmou que não existia nenhum óbice no exercício simultâneo dos dois cargos;

c) Que a Sra. Luciana Cavalcanti Tavares não participava do quadro da OSCIP e nem prestava serviços à empresa, não existindo nenhum vínculo profissional. Acrescentou que o Relatório não apresentou qualquer prova que comprovasse a influência de ninguém na analisada licitação;

d) Inexistiu dolo ou má fé na contratação e que os serviços foram prestados com boa qualidade, atendendo a população de forma completa;

e) Que é inviável o enquadramento feito pela Auditoria.

Inicialmente, observo que assiste razão à Auditoria quanto à ausência de justifica do preço.

O teor do documento constante de fls.5.791 - vol. 29 - apenas declara que os preços constantes na proposta financeira e na taxa administrativa apresentados estão em conformidade com os preços do mercado, não trazendo a justificativa exigível pelo inciso III do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93.

No que diz respeito aos indícios de violação aos Princípios Constitucionais, notadamente o da Impessoalidade e o da Economicidade, entendo ser o caso de encaminhamento desta



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

deliberação ao Ministério Público de Contas para, em entendendo pertinente, represente junto ao MPPE, para as medidas cabíveis.

14. Irregularidades no processo licitatório N° 029/2009, Pregão N° 012/2009 (Item 4.14 do Relatório de Auditoria)

Segundo o Relatório Técnico, a Prefeitura Municipal do Jaboatão realizou um Pregão Presencial n° 012/2009 (Processo Licitatório n° 029/2009), para fornecimento de kits de fardamento destinado aos estudantes da educação básica, professores e funcionários técnicos e administrativos da rede municipal com o valor total estimado de R\$ 11.613.942,64 (onze milhões seiscentos e treze mil novecentos e quarenta e dois reais e sessenta e quatro centavos).

A Empresa vencedora do certame foi a Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. (fls. 6018 a 7577).

➤ **Escolha desarrazoada da empresa** (item 4.14.1)

Apurou a Auditoria que:

a) Em 18 de novembro de 2009, através da CI n° 409/2009 da Secretária Municipal de Educação, Senhora Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues, solicitou, abertura de processo licitatório, dividindo o objeto a ser licitado em dois lotes - lote I, formado por 5 (cinco) kits de fardamentos com o valor de R\$ 5.760.827,24 e por 4 (quatro) kits com tênis e mochilas com o valor de R\$ 5.853.115,40;

b) No mesmo dia 18/11/09, a comissão de licitação abriu o Processo Administrativo n° 026/2009 na modalidade pregão presencial, protocolado sob o n° 012/2009 e anexou aos autos o termo de referência e o quadro estimativo de preços;

c) A estimativa de preços que serviu de parâmetro para as propostas foi realizada com base em e-mails enviados com as especificações técnicas do fardamento e a planilha modelo de cotações de preços para fornecedores distantes e desconhecidos, tais como LV Distribuidora de Materiais Ltda. - ME, localizada em São Gonçalo - **RJ**; Vip Wear Indústria e Comércio Ltda. - ME, localizada em Brusque - **SC** e Petronilha Comércio e Representação de Materiais de Segurança Ltda. - EPP, localizada em São Paulo - **SP** (fls. 6069 a 6131);

d) Havia diversas empresas em Jaboatão e demais cidades da região metropolitana do Recife que foram desprezadas



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

na cotação, a qual foi realizada sem levar em consideração a possibilidade do aumento de custos em virtude do frete;

e) Uma das empresas cotadas, a empresa LV Distribuidora de Materiais Ltda. tem como atividade principal constante do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica o comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios e como atividade secundária o comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria, só se tomando conhecimento que a mesma fabrica uniformes escolares através de seu contrato social (fls. 6.099/6.105);

f) Foi noticiado, na internet, que a Prefeitura Municipal de Ipatinga em Minas Gerais, estava sendo investigada por irregularidades na compra de kits de uniformes escolares à mesma empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda., através da adesão à Ata de Registro de Preços nº 003/2009, referente ao Pregão Presencial nº 037/2009, realizado pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG;

g) As três empresas para as quais foram enviadas as cotações de preços pela Prefeitura do Jaboatão foram as mesmas empresas que apresentaram orçamentos de custos para compor o termo de referência do pregão presencial elaborado pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, que também apresentou a mesma vencedora, a Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda;

h) As "pesquisas de mercado" realizadas pelas Prefeituras ora citadas, inclusive a de Jaboatão, colheram orçamentos *por kits sem especificação de preços unitários elemento imprescindível para verificar se os preços são compatíveis com os preços praticados no mercado;*

i) O Pregão Presencial nº 037/2009 elaborado pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG, foi contestado administrativa e judicialmente no tocante a cláusulas que restringiam a competitividade do certame;

j) Em Março de 2010, a Promotoria de Defesa do Patrimônio Público de Minas Gerais instaurou o inquérito civil nº 0313.10.000227-5 (fls. 7578 a 7654), em relação à adesão a Ata de Registro de Preços nº 003/2009, resultante do pregão supracitado, pela Prefeitura Municipal de Ipatinga (CD em anexo).

k) Os critérios de escolha das empresas que apresentaram a cotação para a Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes ofendeu, conforme exposto acima, os Princípios Constitucionais da Razoabilidade, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Analisados os argumentos apresentados pela Defesa, em sede de Nota Técnica, assim se posicionou a Equipe:

A defesa argumentou que, a fim de conseguir melhores preços, a Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes já vinha realizando cotações de preços desde o segundo semestre do exercício de 2009 e que teria tomado conhecimento das empresas quando da participação no evento 9ª GT - grupo de Trabalho das grandes cidades, encontro patrocinado pelo FNDE.

Às fls. 8.357 e 8.358 a defesa apresenta como comprovação o documento 16 (acostado às fls. 8.569 a 8.582), que trata de cópias de e-mails com data, local e programação de realização da 9ª GT, encontro de grupo de trabalho de grandes cidades promovido pelo FNDE.

Os documentos apresentados pela defesa não contestam os fatos apresentados pela auditoria, sequer comprovam a efetiva participação dos servidores na 9ª GT, encontro de grupo de trabalho de grandes cidades.

Concordo com a Auditoria. Os documentos não foram capazes de elidir as irregularidades apontadas.

➤ **Cerceamento de competitividade** (item 4.14.2):

O Relatório apontou as seguintes irregularidades:

- Pelo fato do objeto da licitação ter sido kits de fardamento e não itens isolados, bem como pelo fato desse objeto ter sido mal caracterizado, contrariando o art. 14 da Lei Federal nº 8.666/1993;

- A não adoção do julgamento pelo menor preço por lote contraria os Princípios da Isonomia, Competitividade e Economicidade, pois não assegura a oportunidade a todos os interessados, posto que restringe o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes, comprometendo, conseqüentemente, a diminuição dos custos para a execução do objeto;

- Apesar da licitação por itens promover o desenvolvimento do empreendedorismo, valorizar as micro e pequenas empresas impulsionando a economia local, não foi adotada no caso em epígrafe;

- As quantidades dos itens eram suficientes para que houvesse o parcelamento sem perda de economia de escala, conforme demonstrou em tabela;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- A doutrina é uniforme em admitir que é dever da Administração subdividir o objeto licitado em tantas parcelas quantas forem necessária desde que haja melhor aproveitamento dos recursos disponíveis do mercado e ampliação da competitividade;

- A Jurisprudência do TCU também indica que a divisibilidade/fracionamento dos itens licitados é a regra que deve ser seguida (Acórdão TC nº 1.265/2009);

- Na mesma esteira, a Súmula nº 247 do TCU e a Decisão nº 0690/2011 deste TCE;

- Que houve impugnação ao edital, apresentada pela empresa Taciana da Silva Souza, cadastrada no CNPJ sob o nº 03.864.067/0001-62, alegando, em síntese, que a vinculação dos itens ou objetos licitados em lotes é ilegal e que o desmembramento do objeto em itens autônomos seria mais vantajoso para Administração por aumentar a competitividade do certame e, ainda, pelo exíguo prazo para entrega dos kits (30 dias após a assinatura do contrato);

- A pregoeira rejeitou as impugnações, informando que a Administração tem o poder discricionário que a lei concede para apreciar o caso concreto segundo os critérios de oportunidade e conveniência, bem como na iminência do início do ano letivo.

- Concluiu que a *inadequada caracterização do objeto, além do critério de escolha da Administração por uma licitação com base em kits e não itens e com entrega dos bens em tão curto prazo ofendeu os princípios da isonomia, competitividade, economicidade, da razoabilidade, proporcionalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, além do art. 3º, § 1º, art. 14, art. 15, IV e do art. 23, § 1º da Lei Federal nº 8.666/1993.*

A Defesa trouxe posicionamento doutrinário e do TCE, tentando provar que o fracionamento só deve ser adotado quando acarretar vantagem para a Administração, além de ser técnica e economicamente viável.

Aduziu que, se as aquisições fossem realizadas por item, os alunos não teriam seus fardamentos completos *no início do ano letivo*.

Asseverou que o fracionamento não caracterizou vantagem qualitativa nem econômica, nem impediu a competitividade, uma vez que 58 empresas teriam adquirido o edital.

Afirmou que a empresa Taciana da Silva Souza deve ter ficado satisfeita com a resposta à sua impugnação, uma vez que



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

não apresentou recurso, bem como também não apresentou comprovação de capacidade técnica nem financeira.

Quanto ao prazo exíguo para entrega, destacou que 27 empresas declararam ter condições de entregar os 70.180 kits no prazo estabelecido (fls. 1007/1009).

Concluiu, assegurando que não houve cerceamento de competitividade e que a divisão do objeto da licitação era inviável, "*pois não atenderia o propósito de sua aquisição, que era a entrega do fardamento completo para o início do ano letivo.* (Grifei).

Não procedem os argumentos apresentados pela Defesa.

Mesmo tendo optado pela aquisição dos kits, os alunos não receberam os fardamentos no início do ano letivo, conforme larga documentação trazida aos autos pela Auditoria, inclusive com a inércia da Administração quanto à fiscalização da distribuição dos mesmos.

O fato de várias empresas adquirirem o edital é garantia de efetiva participação, até porque, uma vez observado que o objeto foi estabelecido em kits, muitas empresas não têm condições de atender.

Destarte, entendo pela permanência do apontamento da Auditoria.

▪ **Irregularidades na condução do Pregão** (item 4.14.3.):

Apontou a Auditoria:

- A pregoeira, sua equipe de apoio e o representante da Secretaria de Educação, *contrariando a regra lógica e legal dos atos jurídicos*, inclusive à cláusula 10 do edital do referido pregão, resolveram classificar todas as empresas que apresentaram propostas (fls. 7.160/7.170);

- Se a Comissão de Licitação seguisse os procedimentos estabelecidos na lei e no seu próprio edital, apenas 4 empresas estariam aptas para propor lances relativos ao Lote I e 5 empresas, para o Lote II;

- Que a empresa vencedora do certame - Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. - não estaria apta a participar e, portanto, nunca poderia ter sido declarada como vencedora;

- Não foram encontrados no processo quaisquer registros da oferta de lances pelas empresas classificadas e relacionadas nos quadros elaborados pela Auditoria, embora a pregoeira tenha



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

afirmado que iniciou a fase de lances, registrou em mapa e tornou-o parte integrante da ata;

- Que só após a conclusão da fase de lances é que a pregoeira poderia abrir os envelopes contendo os documentos de habilitação dos licitantes e a partir daí concluir pela habilitação ou não das empresas;

- Que, a pregoeira, ao classificar todas as empresas que apresentaram propostas, não abriu a fase de lances, passar a desclassificar os proponentes aleatoriamente, abrir os envelopes com os documentos de habilitação antes da etapa de lances, demonstrou já ter o conhecimento do vencedor e por isso atropelou o procedimento licitatório, contrariando os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

A Defesa iniciou esclarecendo que a representante da Secretaria de Educação não fazia parte do grupo de apoio ao Pregoeiro, não podendo optar nem alterar as regras, as quais estavam estabelecidas no próprio Edital.

Asseverou que todos os procedimentos estavam de comum acordo com os licitantes e que o Pregoeiro não teria como obrigar às empresas a oferecerem lances. Afirmou que a Ata que comprova a Sessão para lances foi acostada em sequência equivocada (fls. 1454/1.456), gerando confusão quando da análise do procedimento.

Passou a discorrer sobre a condução do Pregão, apresentando todos os passos.

Destacou que a Auditoria cometeu equívoco ao afirmar que todos os licitantes foram inabilitados, quando, o que aconteceu foi:

- Do lote 1, 23 empresas participaram e 8 foram inabilitadas;

- Do lote 2, 16 empresas participaram e 5 foram inabilitadas.

Fez referência ao documento de fls. 1010/1011 do certame (fls. 7.033/7.034 do Processo - vol. 36).

Concluiu pela inexistência de irregularidades que ensejem a rejeição das contas.

Logo de início, vejo o equívoco cometido pela Defesa quando apresenta argumentos como se a Auditoria tivesse afirmado que todas as empresas foram inabilitadas. Na verdade a afirmativa foi exatamente o contrário. Assim colocou o Relatório:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

... em análise a 2ª ata de audiência pública para processar e julgar a licitação (fls. 7106 e 7107), observou-se que a pregoeira, sua equipe de apoio e o representante da Secretaria de Educação, contrariando a regra lógica e legal dos atos jurídicos, **resolveram classificar todas as empresas** que apresentaram propostas (Grifei).

De fato, tal conduta vai de encontro ao que estabelece o normativo aplicável à espécie, tal seja artigo 4º da Lei Federal 10.520/2002.

Também não conferem os números e dados apresentados em referência ao documento de fls. 7.033/7.034.

Ademais, da leitura da Ata acostada às fls. 7.479/7.480 - vol. 38, não vislumbrei, em nenhum momento, o registro da conduta da pregoeira em abrir a fase dos lances. Uma coisa é o fato das empresas não terem apresentado, outra é não ter sido expressamente aberta a fase, que se encerraria, evidentemente, pela ausência de lances.

Destarte, entendo presentes as irregularidades apontadas.

➤ **Irregularidades na entrega e distribuição dos kits escolares** (4.14.4):

Demonstrou a peça técnica:

- Contrariando previsão do edital, que determinava a entrega separada (tanto dos itens que compunham os kits, como por escola), foi apurado que os componentes desses kits foram entregues na TCI Business Process Outsourcing, empresa privada responsável pelo armazenamento e distribuição de todos os kits escolares adquiridos (fls. 7657), em caixas de papelão, de forma desordenada, avulsa e fracionada e do mesmo modo foram distribuídos pela Prefeitura às escolas (fls. 7658 a 7661);

- Em diligências realizadas nos estabelecimentos municipais de ensino, observou a Auditoria que muitas peças avulsas ficaram estocadas nas escolas por serem de tamanho inadequado aos alunos (fls. 7660 a 7661);

- Que, além do prejuízo advindo da opção de não licitar por lotes, a Administração sofreu prejuízos oriundos da não dedução, nos custos, da fragmentação da entrega em peças e da separação dos uniformes por aluno e por cada uma das escolas, bem como, causou transtornos aos diretores e aos estudantes;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- Que, da análise de alguns documentos relativos à tais despesas, a Auditoria constatou que a Prefeitura ainda pagou o frete ao transportador, contrariando as cláusulas 7.3, alínea "a", e 16.4 e trazendo prejuízo ao Erário;
- Tais fatos demonstram descumprimento do edital e o manifesto favorecimento da empresa contratada que, certamente, inseriu em seus custos a logística referente à separação, formação e entrega de kits, contrariando os arts. 3º e 41 da Lei Federal nº 8.666/1993.

Transcrição da análise da NTE:

Segundo a defesa, após a homologação dos lotes licitados, foram enviados às unidades escolares os padrões de medidas para que cada unidade pudesse enviar à Secretaria de Educação as medidas de fardamento (documento 18), inclusive a Coordenação de Modernização e Informática e a Secretaria de Educação desenvolveram um sistema informatizado para a coleta dos dados (documento 19).

A defesa também esclarece que, apesar de constar nas notas fiscais o destinatário como responsável pela despesa de frete dos produtos adquiridos, o mesmo foi pago pelo fornecedor, constando nas notas fiscais o valor de R\$ 0,00 no campo "frete". A defesa apontou o documento 20 como comprovação de suas alegações.

O documento 18 (fls. 8.661 a 8.664) apontado pela defesa trata do sistema informatizado para coleta de informações, que segundo a defesa deveria ser o documento 19, enquanto o documento 17 (fls. 8.583 a 8.660) trata, aparentemente, das medidas e quantitativos de fardamento enviadas pelas escolas para a Secretaria de Educação.

Os documentos acima não elidem a irregularidade. O Anexo I - Termo de Referência (fls. 6.147 a 6.151) é claro quando estabelece a composição de cada kit de fardamento e as quantidades e tamanho dos kits a serem fornecidos. São kits individuais, compostos por uma ou duas peças de cada tipo, como bermudas, camisetas, etc., a serem distribuídos aos alunos.

O item 16.10 do edital estabelece que "os kits (fardamento) deverão ser separados por escola com a identificação do nome da escola e quantidade de kits".

A auditoria levantou que a entrega não obedeceu aos critérios estabelecidos no edital do processo licitatório.

Os documentos apresentados pela defesa não contestam as irregularidades apontadas pela auditoria, mas apenas explicam o processo de distribuição dos materiais.

Quanto à questão do pagamento do frete, a defesa apontou o documento 20 (fls. 8.692 e 8.693) como comprovação de suas alegações, mas o documento 20 é apenas cópia do diário oficial do Município, no qual consta o Decreto



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Municipal N° 139/2010, declarando estado de emergência no Município.

O Documento 19 apresentado pela defesa (fls. 8.664 a 8.691) contém um conjunto de notas fiscais relativas à entrega do fardamento em questão, mas são cópias das mesmas notas fiscais que acompanham as notas de empenho acostadas pela auditoria às fls. 7.840 a 8.079.

Entendo que as razões trazidas pela Defesa não podem ser acolhidas, exceto quanto à cobrança do frete.

A Auditoria comprovou com riqueza de detalhes e documentos que a entrega e distribuição dos kits de fardamento não obedeceu à previsão, fato que os documentos trazidos pela Defesa não foram capazes de combater, à exceção, como dito, do valor do frete.

Observei que, nos documentos juntados como "doc. 19", (fls. 8.672/8.686 - vol. 44) e já constantes dos autos às fls. 7.840/8.079, de fato há registro de "frete zero".

Assim, entendo por afastar a irregularidade quanto à cobrança de frete para a Prefeitura. Mantenho as demais irregularidades quanto à entrega e distribuição dos kits de fardamento.

➤ **Descumprimento do prazo de entrega dos uniformes escolares** (item 4.14.5):

- Apesar da previsão contida no edital de que o prazo da entrega dos fardamentos era de 30 dias, tendo sido inclusive causa de impugnação conforme comentado alhures, constatou a Auditoria que os fardamentos só começaram a ser distribuídos no final de agosto de 2010 e continuaram a ser distribuídos até o final do ano de 2011, desrespeitando o edital, o art. 3º, § 1º, inciso I e 41 da Lei Federal nº 8.666/1993 e favorecendo a empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda;

- Apesar de a Administração possuir instrumentos para multar, ou mesmo rescindir o contrato com a empresa, não tomou qualquer providência, trazendo prejuízos ao Erário, posto que o atraso provocou a perda da maioria dos tênis fornecidos pelo crescimento natural dos alunos.

De acordo com a NTE, oferecendo análise aos argumentos de Defesa:

A defesa afirma que os produtos começaram a ser entregues dentro do prazo estabelecido no edital, no final de abril e início de maio de 2010, mas que em junho do mesmo ano,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

devido às intensas chuvas, foi decretado estado de calamidade pública, as escolas foram duramente atingidas, impossibilitando a entrega do restante do fardamento.

Argumenta ainda a defesa que, quando a situação voltou ao normal, metade do fardamento já havia sido entregue, o restante do fardamento foi entregue em agosto, contemplando todos os alunos.

A defesa apresentou os documentos 21 e 22 como comprovação. O documento 21 (fls. 8.694 a 8.808) refere-se a relatório mostrando a situação física das escolas do Município após as chuvas ocorridas no mês de junho de 2010. O documento 22 apresenta atestados de capacidade técnica da firma Acolari Indústria e Comércio Ltda.

Mais uma vez os documentos apresentados não são suficientes para retirar a irregularidade.

O empenho em nome da Acolari Ind. e Com. Ltda., que, segundo a declaração às fls. 7.754, tinha força de contrato, pois se tratava de objeto de entrega imediata, foi emitido em 23 de dezembro de 2009. Segundo o item 16.1 do edital, o prazo para entrega seria de trinta dias após a emissão do empenho, ou 23 de janeiro de 2010.

A própria defesa afirma que o fardamento começou a ser entregue apenas no fim de abril de 2010, mais de dois meses após a emissão do empenho. Comprovam o fato as notas de empenho apresentadas às fls. 7.844 a 8.070.

A defesa também afirma que até agosto a situação já havia sido normalizada e todo o restante do fardamento licitado havia sido entregue. Não é o que comprova a nota de empenho às fls. 8.078 a 8.079, que mostra que a última entrega de material ocorreu em 30 de setembro de 2010.

A alegação de que a entrega foi prejudicada pelas chuvas de junho de 2010 é infundada, já que o prazo para entrega do material havia vencido quase seis meses antes das chuvas.

Desta forma, mantém-se a irregularidade.

Concordo com a Auditoria e mantenho a irregularidade.

➤ **Ausência de contrato entre a Prefeitura e a a Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda** (item 4.14.6.):

- Inexistiu a celebração de um contrato entre a Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes e a empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda., em virtude de a Administração entender que a despesa com os kits escolares era de pronto pagamento (fls. 7754), descumprindo o artigo 62 da Lei Federal nº 8.666/93;

- Existia uma minuta de contrato no Processo Licitatório (fls. 6207 a 6211), bem como existia previsão para tanto na cláusula 14 e subitens do Edital;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- O Edital impôs ao licitante comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado para contratação, exigência que segundo o art. 31 § 2º da Lei Federal nº 8.666/1993, a Administração só poderia estabelecer nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços;

- A empresa vencedora do certame a Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. entregou os bens e recebeu o pagamento parceladamente, sem sofrer qualquer sansão.

A Defesa alegou que o processo em referência foi de entrega imediata, pelo seu objeto e prazo de entrega.

Afirmou que o Pregão em referência foi para entrega em prazo exíguo e, como houve licitação antecedendo a compra, seria irrelevante o termo de contrato, uma vez que todas as cláusulas estariam previstas no ato convocatório.

Asseverou que a exigência de comprovação do Patrimônio se deu por excesso de zelo.

Não assiste razão à Defesa.

O ato convocatório não possui caráter vinculante nem estipula obrigações recíprocas.

No caso em tela, a ausência de formalização do contrato gerou, descumprimento de cláusula editalícia, bem como a impossibilidade de aplicação de qualquer sanção pela entrega parcelada dos bens adquiridos, conforme demonstrou a peça de auditoria.

Permanece a irregularidade,

➤ **Indevida terceirização/subcontratação** (item 4.14.7)

- Apesar de expressa proibição editalícia relativa à subcontratação parcial ou total do objeto, a Auditoria apurou, através das notas fiscais nºs 5529, 5717 e 5718, as duas primeiras emitidas em favor da Acolari Indústria de Vestuário Ltda. e a última em favor da Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes (fls. 7756 a 7759), que os tênis foram fornecidos pela empresa Wagner Geraldo dos Santos de Minas Gerais, ou seja, houve subcontratação;

- Durante a CPI que ocorreu na Cidade de Ipatinga - MG, pela compra irregular de uniformes escolares, a Senhora Maria Cristina Blanco, diretora comercial da empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda., prestou depoimento junto à CPI, afirmando que a empresa não fabrica uniformes (fls. 7760 e 7761).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Após análise da Defesa apresentada, assim se posicionou a Auditoria:

A defesa tece diversos comentários, e, ao final (fls. 8.371), aponta o documento 23, composto por atestados de capacidade técnica e cópia do site da própria Acolari, como prova de suas alegações de que a empresa Acolari Indústria de Vestuário Ltda. "não pertence ao grupo primário do Setor da Indústria, não fabrica o tecido, a tinta e a linha para a produção de uniformes. Isto não quer dizer que não fabriquem e vendam fardamentos".

O documento 23 apresentado pela defesa (fls. 8.825 a 8.988) não corresponde ao descrito pela defesa e sim documento 22 (fls. 8.809 a 8.824), composto por atestados de capacidade técnica emitidos por prefeituras de municípios como Campos de Goytacazes (RJ), Várzea Grande (MT) e Mariana (MT), dentre outros, e cópia de páginas do site da Acolari.

Os documentos apresentados pela defesa não contestam as irregularidades apontadas pela auditoria, mas apenas comprovam que empresa fornece os produtos de fardamento escolar.

De fato, os documentos e argumentos não foram capazes de comprovar que não houve subcontratação.

Mantenho, pois, a irregularidade.

➤ **Falta de controle de estoque e de planejamento**

(item 4.14.8):



- O Município do Jaboatão dos Guararapes, em 2010, contava com 50.391 alunos, no entanto, a quantidade licitada e adquirida de kits escolares foi de 62.380, ou seja, 11.989 (onze mil novecentos e oitenta e nove) kits a mais;

- A Auditoria constatou descontrole quando da entrada do material adquirido, uma vez que: houve a autorização da Administração para recebimento de diversas notas fiscais sem conferência do material recebido, para recebimento do material avulso e não por kits, para recebimento de complemento de material referente à nota fiscal de recebimento anterior, para recebimento com o valor do pedido diferente do valor da nota fiscal (fls. 7769 a 7839), além da existência de diversas notas fiscais sem atesto, com atesto sem assinatura e com atesto sem data (fls. 7846 a 8085);

- Apesar de a Prefeitura ter contratado uma empresa para efetuar o controle do estoque, a *desorganização no estoque foi gerada pelos próprios servidores da Administração*;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

• Não obstante a Prefeitura tenha adquirido 11.989 kits a mais que o número de alunos matriculados, o Chefe do Núcleo de Controle e Distribuição de Equipamentos e Material Escolar, Senhor César Romero de Araújo Muniz, enviou um e-mail às escolas (fls. 7655 e 7656), em cujo teor há informações de que a entrega estaria prevista para acontecer a partir de 03/08/2010, e ainda que, *litteris*:

1.0 quantitativo estando em desacordo com a quantidade real, a escola deverá informar sua **necessidade** via email, para uma posterior redistribuição por parte desta Coordenação.

2. De acordo com expediente emitido pelo Gabinete desta Secretaria, as Escolas precisam entregar o fardamento recebido, mesmo que incompleto, se resguardando do quantitativo que falta.

3. Acontecendo a sobra de algum quantitativo do fardamento, também informar para que seja recolhido e redistribuído em outras unidades de ensino que necessitarem.

4. Orientamos que, caso o quantitativo não seja suficiente para atender os alunos com 2 camisas, 2 pares de meia, etc., orientamos as escolas para que distribuam apenas 01 (uma) quantidade de cada item disponível.

• A Auditoria verificou, ainda, a discrepância entre os quantitativos dos itens comprados com aqueles distribuídos às escolas, conforme dados do relatório de entrega dos uniformes nas escolas fornecido pela TCI (fls. 7663 a 7753) e da quantidade adquirida na licitação (fls. 7485/7486 e 7526/ 7527, conforme demonstrou na tabela a seguir transcrita:

DESCRIÇÃO	QTD. ITENS ADQUIRIDOS	QTD. ITENS DISTRIBUÍDOS	DIFERENÇA
BERMUDAS	51.874	8.646	43.228
CAMISAS MANGA CURTA	124.760	16.831	107.929
CALÇA	33.424	3.680	29.744
MEIAS	124.760	20.834	103.926
MOCHILAS	62.380	11.055	51.325
TÊNIS	62.380	1.080	61.300
SHORT SAIA	39.462	5.989	33.473
CAMISA PROFESSORES E	15.600	922	14.678



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

DESCRIÇÃO	QTD. ITENS ADQUIRIDOS	QTD. ITENS DISTRIBUÍDO S	DIFERENÇA
FUNCIÓNÁRIOS			
TOTAL	514.640	69.037	445.603

• Na distribuição do material, muitos alunos das escolas contempladas com os uniformes não receberam ou deixaram de receber parte dos itens que deveriam compor os kits escolares e muitas escolas não distribuíram os uniformes a seus alunos por simplesmente não terem recebido o material, conforme dados do relatório de entrega dos itens;

• O descontrole do estoque provocado pela Administração causou um prejuízo de aproximadamente R\$ 8.424.019,44 (oito milhões quatrocentos e vinte e quatro mil e dezenove reais e quarenta e quatro centavos), contrariando o que determina o art. 74, inciso IV e § 1º da Constituição Federal os art. 75, incisos I e II, 76 e 77 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Analisando o Memorial de Defesa, assim entendeu a Auditoria, em sede de Nota Técnica:

A defesa citou apenas o documento 24 (fls. 8.989 a 9.042), para mostrar que a Administração contratou a empresa TCI Business Process Outsourcing para guarda e distribuição dos seus bens.

Analisando o documento 24 nota-se que é cópia da Resolução CD/FNDE Nº 38, de 16 de julho de 2009, que trata do atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa nacional de Alimentação Escolar - PNAE, sem relação com a irregularidade aqui tratada.

O documento 23 (fls. 8.825 a 9.041) é composto por fichas de distribuição de fardamento escolar elaborados pela empresa TCI, para as diversas escolas do Município de Jaboatão.

O documento 23, ainda que comprove que a Prefeitura firmou contrato com a empresa TCI Business Process Outsourcing para gerenciamento de seu almoxarifado, não elide a irregularidade, posto que as falhas apontadas pela auditoria não foram quanto ao controle de estoques, mas da Administração Municipal no planejamento e no recebimento dos materiais nas próprias unidades escolares.

A falha de planejamento levou à compra de fardamento acima do necessário, houve falhas na distribuição, quando apenas 13,4% dos itens adquiridos foram entregues nas escolas, houve falhas no recebimento dos materiais nas escolas, como demonstrado pela auditoria.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Cabe razão à Auditoria. A Defesa não foi suficiente para elidir a irregularidade.

Acrescento ainda, que mesmo tendo contratado empresa para gerenciar a guarda e distribuição dos fardamentos, caberia à Administração a fiscalização da execução do contrato.

Mantida a irregularidade.

➤ **Irregularidades na liquidação da despesa** (item 4.14.9):

- Apontou o Relatório, a existência de irregularidades na liquidação da despesa que implicaram na impossibilidade de se comprovar que os bens foram entregues nas quantidades e em conformidade com as especificações do edital e do termo de referência;

- As notas fiscais nºs 087, 094, 095, 097, 637 e 738 (fls. 7846 a 8085) não foram atestadas e as demais notas fiscais foram atestadas de forma irregular;

- As notas fiscais e os empenhos referem-se à entrega de kits escolares, no entanto, foi confirmado através de documentos e diligências e fotos que os bens foram entregues em itens;

- Existência de nota de empenho que a Prefeitura alega ter anulada, mas que não ficou constatado quando da análise das notas fiscais emitidas (Empenho 2009 - 03709-00, fls. 8082 a 8085);

- Concluiu que a liquidação da despesa não seguiu os trâmites legais, contrariando os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/1964 e o art. 15, § 8º da Lei Federal nº 8.666/1993.

A Defesa admite que o atesto das notas fiscais e a entrega dos fardamentos não seguiu o fluxo normal, mas que tais fatos não invalidariam a entrega e o recebimento das faturas pela Empresa fornecedora, ressaltando que nenhuma fatura teria sido paga sem a devida liquidação.

Quanto ao faturamento antecipado das notas fiscais nºs 465, 466, 467 e 468, alegou que as mesmas nunca foram liquidadas e que foram devolvidas à Empresa e respectivos empenhos anulados.

Concluiu, aduzindo serem as irregularidades de cunho formal e não prejudicaram a entrega do produto e o pagamento do fornecedor.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Conforme já admitiu a Defesa, houve irregularidades na liquidação da despesa, fato que contraria as disposições contidas nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/1964, bem como no art. 15, § 8º da Lei Federal n.º 8.666/1993.

➤ **Pagamento com preços superfaturados** (item 4.14.10):

- A Conclusão da CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito (CD em anexo), relativa à contratação da empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. pela Prefeitura Municipal de Ipatinga - MG, foi de que todos os itens dos kits de uniformes escolares, inclusive com fornecedores entregando direto na Prefeitura;

- No caso em foco, também concluiu a Auditoria que a Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. terceirizou o fornecimento dos kits de uniformes escolares, pelo menos, no que diz respeito aos tênis, inclusive com o fornecedor entregando direto à Prefeitura (fls. 7756 a 7759);

- Realizando um cotejo entre os preços dos itens constantes no contrato firmado com a Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes, com os valores pagos as empresas subcontratadas pela Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. (Cd em anexo), revelados pela CPI, constatou a Auditoria, a existência de lucro exorbitante para intermediar os serviços, conforme demonstrou em tabelas que ora transcrevo:

LOTE I					
KIT	DESCRIÇÃO	QTD. DE PEÇAS POR KIT	PREÇO DO KIT DO FORNECEDOR DA ACOLARI (R\$)	PREÇO DO KIT DA ACOLARI (R\$)	DIFERENÇA PECENTUAL A MAIOR
KIT 01	Camiseta manga curta	2	34,70	64,30	46,03%
	Bermuda masculina ou short saia feminino em helanca	2			
	Par de meias	2			
KIT 02	DESCRIÇÃO	QTD. DE PEÇAS POR KIT	PREÇO DO KIT DO FORNECEDOR DA ACOLARI (R\$)	PREÇO DO KIT DA ACOLARI (R\$)	DIFERENÇA PECENTUAL A MAIOR



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

LOTE I					
	Camiseta manga curta	2	34,70	69,98	50,41%
	Bermuda masculina ou short saia feminino em helanca	2			
	Par de meias	2			

LOTE II					
KIT	DESCRIÇÃO	QTD. DE PEÇAS POR KIT	PREÇO DO KIT DO FORNECEDOR DA ACOLARI (R\$)	PREÇO DO KIT DA ACOLARI (R\$)	DIFERENÇA PECENTUAL A MAIOR
KIT 01	Tênis escolar	1	28,00	80,96	65,42%
	Mochila escolar pequena	1			
KIT 02	Tênis escolar	1	29,00	80,96	64,18%
	Mochila escolar média	1			
KIT 03	Tênis escolar	1	30,00	80,95	62,94%
	Mochila escolar grande	1			
KIT 04	Tênis escolar	1	30,00	80,94	62,94%
	Mochila escolar grande	1			

• A Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes, em 2011, aditou o contrato em aproximadamente 25%, ou seja,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

R\$ 2.432.130,30 (dois milhões quatrocentos e trinta e dois mil cento e trinta reais e trinta centavos);

- A Auditoria trouxe aos autos informações de que a empresa Acolari Indústria e Comércio de Vestuário Ltda. fazia parte do mesmo grupo econômico da empresa Geraldo J. Coan & Cia. Ltda. que fornece merenda escolar na Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes e que está envolvida na fraude ligada à máfia da merenda escolar, conforme reportagem transcrita;

- Apontou a ilegalidade do certame e a nulidade dos atos subsequentes, devendo os responsáveis restituir aos cofres públicos o valor total despendido pela Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes;

a) Enquadrou as condutas nos seguintes normativos: art. 90 da Lei Federal nº 8.666/1993, inciso XI do art. 1º do Decreto-Lei Federal nº 201/1967, art. 10, inciso VIII da Lei Federal nº 8.429/1992 e no artigo 73, III da Lei Estadual nº 12.600/2004, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

A Auditoria assim se posicionou, após analisar os argumentos da Defesa:

A defesa apresentou diversos argumentos refutando o entendimento da auditoria, citando às fls. 8.377 apenas o documento 25, como sendo a Resolução Nº 38. Analisando o documento 25 (fls. 9.043 a 9.053), observa-se que este contém cópia do Plano Municipal de Ações Integradas Contra as Drogas e outros documentos sem relação com o item sob análise. A cópia da Resolução CD/FNDE Nº 38, de 16 de julho de 2009, que trata do atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa nacional de Alimentação Escolar - PNAE encontra-se às fls. 8.989 a 9.042, como documento 24, sem força para alterar a irregularidade.

Acrescento que a Defesa alegou que as cotações foram realizadas, conforme tabela constante de seu Memorial, e que os preços apresentados pela empresa vencedora eram compatíveis com os preços das demais empresas cotadas.

Destaco que nenhuma cotação foi anexada aos autos.

Entendo, pois, constantes os indícios apontados pela Auditoria.

Isso posto, e

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, as Defesas apresentadas e a Nota Técnica de Esclarecimento;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSIDERANDO o não encaminhamento dos atos de admissão de pessoal a esta Corte de Contas;

CONSIDERANDO a existência de imóveis com condições inadequadas de funcionamento de escolas e da Secretaria de Meio Ambiente;

CONSIDERANDO o pagamento de remuneração inferior ao piso nacional a professores não efetivos;

CONSIDERANDO a existência de burla ao concurso público;

CONSIDERANDO a existência de estagiários realizando atividades inerentes a servidores e remunerados pelo instituto de "bolsa";

CONSIDERANDO a contratação por excepcional interesse público para o exercício de cargos existentes no plano de cargos e da existência de servidores efetivos em exercício dos mesmos;

CONSIDERANDO a ausência de comprovação de ser a renovação sucessiva de contratos a proposta mais vantajosa para a Administração;

CONSIDERANDO a contratação de empresa para fornecimento de merenda escolar com indícios de participação na "máfia da merenda";

CONSIDERANDO que não foram oferecidas oportunidades de saneamento de falhas em propostas de Pregão, e que tal faculdade do pregoeiro se mostra, à luz da jurisprudência como um dever;

CONSIDERANDO a contratação irregular de profissionais por meio de OSCIP, em flagrante descumprimento ao artigo 37, incisos II e IX da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a conduta negligente no que diz respeito à conservação do patrimônio público, conduta capitulada no inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/1992;

CONSIDERANDO a contratação de OSCIP com indícios de violação a Princípios Constitucionais, notadamente o da Impessoalidade e com ausência de justificativa do preço exigível pelo inciso III do artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93;

CONSIDERANDO as inúmeras irregularidades graves verificadas no Processo Licitatório nº 029/2009, Pregão nº 012/2009 referente à aquisição de fardamento escolar, tais como cerceamento de competitividade, ausência de contrato, indevida subcontratação, indícios de superfaturamento, dentre outras,

E ainda,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

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

JULGO IRREGULARES AS CONTAS do então Prefeito do Município do Jaboatão dos Guararapes no exercício financeiro de 2010, Sr. Elias Gomes de Silva.

Deixo de aplicar multa em face de preclusão do prazo previsto no § 6º do artigo 73 da Lei Estadual nº 12.600/04.

DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o Prefeito do Município do Jaboatão dos Guararapes, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta Deliberação, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

- Pague as suas obrigações em dia, evitando a incidência de multas e juros de mora;
- Encaminhe todos os atos relativos a Atos de Pessoal a esta Corte de Contas;
- Adeque às reais necessidades, caso não o tenha feito, os imóveis onde funcionam escolas e Secretaria de Meio Ambiente;
- Pague o Piso Nacional aos professores, independente do vínculo com a Administração Municipal;
- Mantenha um controle interno eficaz, assegurando a impossibilidade de contratar empresas que estejam envolvidas em investigações de fraude;
- Nos Processos Licitatórios na modalidade Pregão, adote o saneamento de falhas em situações permitidas nos normativos legais que regem o procedimento, objetivando permitir a participação do maior número de participantes e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração;
- Zele pela boa conservação do Patrimônio Público.

Determino, ainda:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- O Envio de cópias dos autos ao Ministério Público de Contas para, entendendo, enviar ao Ministério Público do Estado e demais Órgãos, para as providências cabíveis quanto à contratação de empresa ligada à "fraude da merenda", bem como pelas irregularidades constatadas no processo licitatório referente à aquisição de fardamento escolar;

- À Coordenadoria de Controle Externo, quando da análise das contas relativas ao exercício financeiro de 2012, verifique a questão relativa ao pagamento de multa por auto de infração, recolhida "ad cautelam", à CPRH, nos termos do item 1 deste voto.

CONSELHEIRA TERESA DUERE - PRESIDENTE:

Com a palavra o Conselheiro Marcos Loreto

CONSELHEIRO MARCOS LORETO:

Sra. Presidente, Srs. Conselheiros, Sr. Procurador, me inclino aqui neste momento, seguindo o opinativo do MPCO, até por coerência de outros lugares e municípios semelhantes e similares a Jaboatão, como Ipojuca, que participei aqui dessa votação, por entender que, realmente, o prefeito não deve ser responsabilizado em todas as áreas, em todas as assinaturas, uma vez que tem lei específica o afastando da ordenação de despesas.

Então, o meu voto seria, com todas as vênias ao relator, de excluir a responsabilidade do prefeito, mantendo as demais responsabilidades que tem, aqui, inserido no corpo do voto.

Assim,

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

Julgo irregulares as contas dos ordenadores de despesas, Srs. Edir Pinto Peres, Vice-Prefeito e Controlador Geral do Município, Maria Mirtes Cordeiro Rodrigues, Secretária de Educação, e Henrique de Andrade Leite, Secretário de Assuntos Jurídicos.

Deixo de aplicar multa em face de preclusão do prazo previsto no § 6º do artigo 73 da Lei Estadual nº 12.600/04.

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



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo regulares, com ressalvas, as contas dos demais ordenadores de despesas, dando-lhes quitação.

Acompanho as determinações feitas pelo relator.

CONSELHEIRA TERESA DUERE - PRESIDENTE:

O voto de V.Exa. é o voto alternativo, divergente do relator.

Gostaria de colocar, que, na verdade, acho que existe razão ao relator, quando ele não exime completamente o gestor maior, que no caso é o ente político, o prefeito, de responsabilidades.

Acho que apenas depende de em que áreas ocorreram esses feitos, por exemplo, temos hoje, disse o nobre causídico, desde 2009, que há na Prefeitura de Jaboatão contas de governo e contas de gestão. Hoje temos contas de governo e contas de gestão. As contas de governo se referem especificamente, e daí foi a diferença, à questão das políticas, à questão dos limites constitucionais e da política da gestão municipal. Essa é responsabilidade intransferível do prefeito, por isso que na questão previdenciária imputo ao prefeito o não repasse, porque acho que isso é uma decisão política, que ele toma em detrimento de outras questões. No caso de Jaboatão, aqui colocado, me parece que a área em que aponta-se irregularidades são áreas muito mais da execução administrativa. Só há um ponto que me chamou atenção, que foi a questão das OSCIPs, mas as OSCIPs, me parece que lá, também, não houve problema da execução do contrato, foi só a ilegalidade da inexigibilidade, que isso aconteceu em quase todos os municípios, e tomamos uma decisão coletiva, no sentido de que onde não tivesse sido aplicada, que houvesse a devolução, e a devolução da taxa administrativa, e não iríamos discutir a questão da inexigibilidade, porque tinha sido uma questão comum e que tínhamos abortado esse fator.

Assim sendo, como vejo que as irregularidades não atingiram as questões básicas da política do município, da gestão política do município de Jaboatão, me inclino a votar com o Conselheiro Marcos Loreto, mas deixando claro de que nem sempre as responsabilidades não são do gestor maior nem do prefeito, depende de onde estão as irregularidades e sua conexão com as políticas de responsabilidade do prefeito.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Assim sendo, por maioria de votos, o voto dissidente do Conselheiro Marcos Loreto é o voto que se consolida como vencedor.

POR DOIS VOTOS A UM, FOI VENCEDOR O VOTO DO CONSELHEIRO MARCOS LORETO QUE FICA DESIGNADO PARA LAVRAR O ACÓRDÃO.

PRESENTE O PROCURADOR DR. GILMAR SEVERINO DE LIMA.

GKS/ASF/MV/ACP