



PARECER 297/2018 - MPC/RR

Processo n. 2562/2017-SEI

Assunto: Representação

Órgão: Secretaria de Estado da Educação e Desporto - SEED

Relator: Conselheiro Marcus Rafael de Hollanda Farias

Responsáveis: Adriana Almeida da Silva e outros

EMENTA – REPRESENTAÇÃO. SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO E DESPORTO. PREGÃO PRESENCIAL. SUPERFATURAMENTO. DANO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI.

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas de Roraima em desfavor do então Secretário Estadual da Educação e Desporto – SEED, a fim de se apurar fraude no pregão presencial n. 412/2008, que teve por objeto a aquisição de kits de fardamento escolar para atender aos alunos da rede pública de ensino durante o exercício de 2009, no valor de R\$ 16.128.000,00.

Após sucessivas redistribuições, o presente feito encontra-se, atualmente, sob a relatoria do Conselheiro Marcus Rafael de Hollanda Farias (fl. 2005).

A representação foi acatada pelo Conselheiro Relator por meio da Decisão *ad referendum* (fls. 828 a 829 e 831 a 833) no sentido de suspender liminarmente o pregão presencial n. 412/2008, com a consequente citação e intimação dos responsáveis e, posteriormente, ratificada pelo plenário (fl. 834).

Ato contínuo, foi elaborado o Relatório de Diligência 004/2009 – RD n. 004/2009 (fls. 962 a 984).

Em cumprimento ao disposto no RD n. 004/2009, foi expedido os Mandados de Citação ns. 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129 /2009 (fls. 996, 998, 1002, 1004, 1006, 1008, 1010, 1012, 1015, 1018, 1031, 1046 e 1061).

Devidamente citados os responsáveis apresentaram defesa junto às fls. 1.028 a 1.042, 1.043 a 1.057, 1.058 a 1.072, 1.074 a 1.155, 1.157 a 1.159, 1.160 a 1.166, 1.167 a 1.173, 1.175 a 1.257.



Posteriormente, foi elaborado o Relatório de Diligência n. 008/2009 (fls. 1.357 a 1.366).

Em seguida os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, onde este *Parquet* de Contas emitiu a Manifestação n. 05/2009 (fls. 1.434 a 1.435).

Atendendo o despacho do Relator (fl. 1.447), os autos foram novamente encaminhados ao Ministério Público de Contas, oportunidade em que este *Parquet* de Contas exarou a Manifestação n. 06/2009 (fls. 1448 a 1450).

Em atenção às Manifestações ns. 05 e 06/2009 deste *Parquet* de Contas foram elaborados os Mandados de Citação ns. 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150 e 151/2010 (fls. 1.515 a 1.524).

Devidamente citados os responsáveis apresentaram defesa junto às fls. 1.546 a 1.554, 1.556 a 1.600, 1.604 a 1.610, 1.611 a 1.654, 1.655 a 1.698, 1.699 a 1.702, 1.703 a 1.711, 1.712 a 1.717, 1.718 a 1.723, 1.724 a 1.736, 1.738 a 1.760, 1.761 a 1.795, 1.797 a 1.827, 1.828 a 1.835, 1.836 a 1.860 e 1.869 a 1.877.

Em seguida, foi elaborado o Relatório de Diligência n. 01/2011 – RD n. 01/2011 (fls. 1.901 a 1.906). Em razão dos apontamentos feitos no RD n. 01/2011, foi elaborado o Mandado de Citação n. 071/2011 em nome do Sr. Luciano Fernandes Moreira. Devidamente citado, o responsável apresentou defesa junto as fls. 1.920 a 1.931.

Posteriormente, os autos foram novamente encaminhados ao Ministério Público de Contas, oportunidade em que este *Parquet* de Contas apresentou a Manifestação n. 036/2013 (fls. 1942 a 1945).

Acolhendo a sugestão deste *Parquet* de Contas (fl. 1.947), foi elaborado os Mandados de Citação n. 537, 538, 539 e 540/2013 (fls. 1.949 a 1.955).

Devidamente citados, os responsáveis apresentaram defesa junto às fls. 1.956 a 1.963, 1.965 a 1.966, 1.967 a 1.988 e 2012 a 2015.

Em seguida, foi elaborado o Relatório Complementar n. 009/2015 (fls. 2070 a 2091).

Atendendo o despacho do Relator foram elaborados os Mandados de Citação 510 a 542/2015 e 545 a 548, 618, 619, 620, 621, 622, 623 e 624/2015 (fls. 2.114 a 2.115, 2.116 a 2.117, 2.118 a 2.128, 2.129, 2.131, 2.132 a 2.134, 2.174,



2.135 a 2.136, 2.137 a 2.140, 2.173, 2.396 a 2.404, 2.988 a 3.005).

Às fls. 3.116 a 3.210 consta o Relatório de Análise de Defesa n. 036/2017.

Por fim os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

A presente representação foi formulada pelo Ministério Público de Contas em razão de indícios de ilegalidade no pregão presencial n. 412/2008.

Durante os trabalhos a equipe de auditoria apresentou os Relatórios de n. 004 e 08/2009 e 001/2011. Por fim, foi elaborado o Relatório Complementar n. 009/2015, o qual consolidou as análises dos demais, concluindo pela ocorrência de dano ao erário no montante de R\$ 7.701.563,10.

Preliminarmente, insta observar questão relevante acerca da prescrição da pretensão punitiva e o posicionamento adotado por essa Corte de Contas.

Sobre o tema, temos o art. 37, § 5º da Constituição *in fine*:

“§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.”(grifei)

Na mesma seara, o art. 61-A da Lei Complementar Estadual 006/94 e a Súmula 01/2012 – TCE/RR, os quais dispõem que:

“Art. 61-A. A prescrição da pretensão para aplicação das medidas punitivas ocorrerá em cinco anos. “

“Súmula 01/2012 - Em havendo dano ao erário não há que se falar em prescrição. Não havendo dano ao erário, ocorre a prescrição no prazo de 05 anos, a contar da data do fato gerador, aplicando-se, por analogia, as normas de direito administrativo”.

No caso em tela, nos termos da norma constitucional e normatização do TCE/RR, a prescrição ocorre em 5 anos, contado a partir do fato gerador, que no presente caso se iniciou em 18/12/2008, data da publicação do edital.

Contudo, conforme o art. 61-B da LOTCE/RR, a citação válida interrompe a prescrição, *in verbis*:



Art. 61-B. A citação válida interrompe a prescrição, uma única vez.

Veja que de acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas e o normativo acima citado, o prazo fatal para a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal referente aos autos em análise ocorreria em 18/12/2013. Porém, a prescrição foi interrompida com a juntada do Mandado de Citação n. 120/2009 (fl. 997) que ocorreu em 17/07/2009, reiniciando a contagem do prazo prescricional a partir desta data.

Assim, o novo prazo prescricional a partir do ato de interrupção iniciou-se em 17/07/2009 encerrando-se em 17/07/2014. Desta feita, concluo que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva deste e. Tribunal.

De outro lado, destaco que não há que se falar em atingimento de prazo prescricional em relação à Pretensão Ressarcitória, conforme disposto no art. 37.

Esse inclusive foi o posicionamento reafirmado pelo STF no julgamento do RE 852475/SP, com repercussão geral, *in verbis*:

São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. STF. Plenário. RE 852475/SP, Rel. orig. Min. Alexandre de Moraes, Rel. para acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 08/08/2018.

Neste sentido, destaco que o presente parecer se restringirá à análise do dano ao erário identificado pela equipe de auditoria, que no presente caso se refere ao sobrepreço dos contratos n. 05/2009, 025/2009, 059/2009 e 001/2011 decorrentes do pregão presencial n. 412/2008.

Desta feita, ao analisar os elementos constantes dos autos e diante das normas que regem o tema, principalmente do disposto no art. 28 da LINDB, manifesto pelo afastamento da responsabilidade de ressarcir os cofres públicos as seguintes pessoas: Sr.^a Adryana Almeida da Silva – membro da Equipe de Apoio ao pregoeiro; Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho – Secretário da Safaz; Sr. Augusto Henrique Lima Lopes – Membro da equipe de apoio ao pregoeiro; Sr.^a Bianca de Assis Maffei Costa – Assessora Jurídica; Sr. Francisco das Chagas Batista – Procurador-Geral do Estado de Roraima; Sr. José de Anchieta Júnior – Governador do Estado de Roraima; Sr. Josimar Lins Pereira Filho – Coordenador do



Tesouro da Secretaria de Estado da Fazenda de Roraima; Sr. José Benedito Soares de Sousa – Presidente da Comissão de Recebimento e Exame de Material da SEGAD; Sr. Josevaldo Gonçalves de Carvalho – Coordenador Geral de Gestão Logística do Estado – CGLE/SEGAD; Sr.^a Maria Luíza Coelho de Souza – Chefe da Divisão de Material Escolar; Sr. Moisés Araújo Filho – Chefe do Almoxarifado Central da SEGAD; Sr. Onildo Gomes Bezerra – Diretor do Departamento de Apoio ao Educando; Sr. Kleber da Silva Pinheiro – Diretor do Departamento de Convênio, Orçamento e Finança da SEED; Sr.^a Lêda Maria Bezerra Bastos – Diretora do Departamento de Liquidação da Controladoria-Geral do Estado de Roraima; Sr.^a Luciana Ribeiro de Moraes – Assessora Jurídica Especializada junto à CPL; Sr. Luiz Renato Maciel de Melo – Controlador-Geral do Estado de Roraima e Secretário de Estado da Fazenda de Roraima; Sr.^a Mariana Márcia de Brito – Chefe de Divisão de Editais e Mapas; Sr. Márcio Vinícius de Souza Almeida – Controlador-Geral do Estado de Roraima; Sr.^a Maria do Livramento Sousa Almeida – Chefe da Divisão de Finanças da SEED; Sr.^a Marisa de Fátima Pedrosa – Secretária Adjunta Interina da Gestão ao Sistema Educacional; Sr.^a Marta Maria de Santana – Secretária da Sefaz; Sr.^a Nelly Aparecida de Anacleto dos Reis – Secretária do Departamento de Apoio ao Educando; Sr.^a Perla Cristina Nunes Perruci – Membro da equipe de apoio ao pregoeiro; Sr. Valdeildo Paiva de Menezes – Coordenador do Tesouro da Secretaria de Estado da Fazenda de Roraima e Venilson Batista da Mata – Procurador do Estado de Roraima.

Diante disto, devem permanecer como responsáveis pelo dano identificado o Sr. Antônio de Brito Sobrinho – Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Estado de Roraima (fls. 772 a 777), Sr.^a Antônia Vieira Santos – secretária da SEED à época (fls. 2044 a 2048), Sr. Cláudio Galvão dos Santos – Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação do Estado de Roraima (fls.154 a 225 e 772 a 777), Sr. Luciano Fernandes Moreira – Secretário da SEED (fls. 796 a 799 e 929), Sr. Eldo Humbelino – representante da empresa Nilcatex Têxtil Ltda, Sr. Rogério de Souza Paula – Gerente do Núcleo Especial de Cotação de Preço da SEED (fl. 63), Sr.^a Valdelice Campina dos Santos – Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Estado de Roraima (fls. 2.042 a 2.043), Sr. Dirceu Medeiros de Moraes – Secretário da SEED à época (fl. 1288), Sr.^a Ilma de Araújo



Xaud Moraes – Secretária da SEED à época (fl. 2053) e Sr.^a Lenir Rodrigues Luitgards Moura Moraes – Secretária da SEED à época (fl. 2056).

Do sobrepreço e superfaturamento do objeto licitado (item 4.8 do RD n. 04/2009 e item 2.1 do RC n. 01/2015)

Como já relatado, a Comissão Permanente de Licitação – CPL realizou o Pregão n. 412/2008, objeto do processo n. 17001.13600/08-0-SEED.

A vencedora do certame foi a empresa Nilcatex Têxtil Ltda. No ato de homologação do certame houve a diminuição do valor do Pregão de R\$ 16.983.000,00 para R\$ 16.128.000,00 alterando o valor do Kit fardamento de R\$ 188,70 para R\$ 179,20 (fl. 766), sendo, prontamente, aceito pela empresa vencedora.

Durante as diligências realizadas pela equipe técnica (fls. 941 a 948), os auditores identificaram que os preços praticados pela empresa Nilcatex Têxtil Ltda. foram sobremaneira superiores aos de mercado. A título de exemplo, o preço cobrado pela Nilcatex Têxtil Ltda pela camisa manga curta chega a ser 50% maior do que o preço cobrado pelo mercado local.

Ao final, tendo em vista os pagamentos realizados, conclui os auditores do TCE pelo dano ao erário no valor de R\$ 7.701.563,10.

Não há qualquer reparo quanto à metodologia utilizada pela equipe de auditoria para se atingir o preço médio de mercado dos kits de fardamento escolar objeto do certame, uma vez que está em conformidade com os critérios usuais praticados em casos desta natureza.

O valor do dano causado ao erário, atualizado até outubro de 2018, é de R\$ 13.625.564,62 (IPC-A¹).

Diante da narrativa acima e do exame dos autos, concluo que o superfaturamento identificado pela equipe de auditoria decorre do sobrepreço do pregão presencial n. 412/2008, o qual está devidamente caracterizado nos autos.

Feita tais considerações, passo a analisar a defesa apresentada pelos responsáveis.

Diante da prescrição da pretensão punitiva deste e. Tribunal, a

¹ <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/corrigerPorIndice.do?method=corrigerPorIndice>



responsabilidade pelo presente achado ficou restrita ao Sr. Antônio de Brito Sobrinho, à Sr.^a Antônia Vieira Santos, ao Sr. Dirceu Medeiros de Moraes, à Sr.^a Ilma de Araújo Xaud, à Sr.^a Lenir Rodrigues Luitgards Moura, ao Sr. Cláudio Galvão dos Santos, ao Sr. Luciano Fernandes Moreira, ao Sr. Eldo Humbelino, ao Sr. Rogério de Souza Paula e à Sr.^a Valdelice Campina dos Santos.

Em razão do falecimento do Sr. Antônio de Brito Sobrinho, sua defesa foi apresentada pelos Srs. Josimar Luiz Leite de Brito, Fátima Maria Moreira Leite e Lana Jéssica Conceição Leite de Brito, na condição de sucessores. Os representantes alegam, em síntese, que ocorreu a prescrição do feito, em razão do decurso de prazo e requisitam a consequente exclusão do espólio do responsável do feito e a extinção do presente processo, sem julgamento do mérito. Afirmam ainda, que existe decisão judicial no âmbito da 8^a Vara Cível da Comarca de Boa Vista que declarou a regularidade das contratações decorrentes do pregão presencial n. 412/2008 e a nulidade da decisão deste Tribunal de Contas. Sustentam que há ilegitimidade dos sucessores/herdeiros para figurarem no polo passivo de ação de prestação de contas ou de improbidade administrativa, em razão do caráter personalíssimo destas e informam que não participaram da gestão sob análise.

No presente caso, a responsabilidade do Sr. Antônio de Brito Sobrinho – Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Estado de Roraima - CPL/RR – decorre da formalização, na condição de signatário, da Ata de Registro de Preços do pregão presencial n. 412/2008, na qual figura como órgão gerenciador a própria CPL/RR, conforme consta às fls. 772 a 777 dos autos.

A respeito da prescrição suscitada, destaco que a alegação não deve prosperar devido ao dano ao erário identificado nos autos. Ademais, o tema já foi amplamente debatido alhures, onde demonstro a posição atual do STF e desta Corte de Contas sobre a questão.

Outro argumento levantado pelos defendentes, diz respeito à existência de decisão judicial no âmbito da 8^a Vara Cível da Comarca de Boa Vista que declarou a regularidade das contratações decorrentes do pregão presencial n. 412/2008 e a nulidade da decisão deste Tribunal de Contas.

Contudo, destaco que a referida decisão foi caçada pelo Tribunal de Justiça, em fase recursal, *in verbis*:



APELAÇÃO CÍVEL Nº 0010.09.916568-9 – BOA VISTA/RR
APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE RORAIMA
1ª APELADA: NILCATEX TÊXTIL LTDA
ADVOGADO: DR. ANDRÉ LUÍS VILLÓRIA BRANDÃO
2º APELADO: ESTADO DE RORAIMA
PROC. DO ESTADO: DR. FRANCISCO ELITON A. MENEZES
RELATOR: DES. LUPERCINO NOGUEIRA

Ementa: Apelação Cível - Ação Declaratória de Obrigação de Fazer c/c Tutela Antecipada promovida pela empresa Nilcatex têxtil Ltda - pretensão da empresa em obter declaração judicial de validade dos contratos administrativos n. 005/09, n. 025/09 e n. 059/09 celebrados com o Estado de Roraima (fornecimento de kit de fardamento escolar), bem como afastar a decisão do Tribunal de Contas (TCE/RR) que determinou, administrativamente, a suspensão da execução dos referidos contratos em razão de possível superfaturamento (processo licitatório n. 13600/08-00) - distribuição por dependência à Ação Civil Pública n. 010.2009.903.383-8, de autoria do Ministério Público de Roraima (MPE/RR), contestando a validade dos contratos - sentença prolatada quatro dias depois de apresentada a contestação, acolhendo a pretensão contida na ação da empresa Nilcatex em detrimento da Ação Civil Pública - anúncio do julgamento antecipado da lide - ausência de intimação das partes – necessidade de intervenção ministerial - prejuízo manifesto – ofensa aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa - inobservância do procedimento previsto para o caso de conexão entre as ações - julgamento simultâneo (art. 105 do CPC) – sentença cassada - processo anulado a partir da contestação - recurso conhecido e provido.

Assim, diante da cassação da r. sentença pelo Tribunal de Justiça de Roraima, não há que se falar em validade dos contratos decorrentes do pregão presencial n. 412/2008, permanecendo válida a decisão do TCE/RR que suspendeu a execução dos contratos decorrentes do pregão presencial n. 412/2008.

No tocante à responsabilidade do espólio do Sr. Antônio de Brito Sobrinho, ressalto que quando se trata de obrigação de reparar dano patrimonial (que não é pena), tal responsabilidade pode ser atribuída ao espólio do *de cujus*, nos termos do que dispõe o art. 5º, inc. XLV, da CF/88, *in verbis*:

Art. 5º. (...)

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e decretação do perdimento dos bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido.

Sobre o tema leciona Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

O falecimento não alcança a obrigação de reparar o dano que pode ser estendido aos sucessores e contra eles executada até o limite da força da



herança.

Assim, diante do falecimento do responsável e do caráter não punitivo do ressarcimento de dano, deve-se redirecionar a obrigação de reparar o dano ao erário aos herdeiros do Sr. Antônio de Brito Sobrinho, contudo, limitada ao montante do quinhão, do legado ou da meação destes.

A responsabilidade do Sr. Dirceu Medeiros de Moraes – Secretário da SEED, decorre do fato deste ter emitido a Nota de Empenho n. 2009NE00308 (fl. 1288) no valor total de R\$ 5.999.974,40.

Em sua defesa o responsável alega, em síntese, que ocorreu a prescrição do feito, em razão do decurso de prazo. Afirma que existe decisão judicial no âmbito da 8ª Vara Cível da Comarca de Boa Vista que declarou a regularidade das contratações decorrentes do pregão presencial n. 412/2008 e a nulidade da decisão deste Tribunal de Contas, de forma que teria agido sob a égide de manifestação judicial. Por fim, sustenta que os valores contratados estavam adequados aos parâmetros de mercado e que os preços apresentados pela equipe técnica deste Tribunal não constituiriam suporte apropriado para caracterizar o superfaturamento.

Apesar da defesa apresentada, destaco que não assiste razão ao defendente.

Friso, inicialmente, que o defendente, como gestor da coisa pública, tem o dever de adotar todos os meios, a fim de impedir o resultado contrário ao interesse público, sob pena de agir de forma dolosa, ou, ao menos com culpa grave, pelo seu ato omissivo.

Ademais, a decisão do TCE que suspendeu a execução dos contratos decorrentes do pregão n. 412/2008 foi encaminhada à SEED, não havendo razão para se alegar desconhecimento das irregularidades que permeavam toda a fase interna e externa do certame. Relembro que é dever de ofício dos gestores públicos atuar com prudência, probidade e cautela, em especial, em atos questionados perante o TCE ou Poder Judiciário, como foi o caso sob apreço. Agindo sem as devidas cautelas, o gestor assume o risco de produzir um resultado danoso, o que, de fato ocorreu.

A respeito da prescrição suscitada, destaco que a alegação também não deve prosperar devido ao dano ao erário identificado nos autos. Ademais, o tema já



foi amplamente debatido alhures, onde demonstro a posição atual do STF e desta Corte de Contas sobre a questão.

Quanto à decisão judicial expedida pela 8ª Vara Cível da Comarca de Boa Vista, destaco, novamente, que esta foi caçada pelo Tribunal de Justiça, em fase recursal. Assim, diante da cassação da r. sentença pelo Tribunal de Justiça de Roraima, não há que se falar em validade dos contratos decorrentes do pregão presencial n. 412/2008, permanecendo válida a decisão do TCE/RR que suspendeu a execução dos contratos decorrentes do pregão presencial n. 412/2008.

Outrossim, conforme ficou demonstrado nos autos, o responsável assinou nota de empenho dos contratos com sobrepreço, dando origem ao superfaturamento e conseqüente dano identificado nos autos. A esse respeito, destaco um dos elementos da responsabilidade, qual seja, o nexo de causalidade, que, no caso em tela, ficou demonstrado de forma patente, pois a conduta do agente foi determinante para o resultado danoso.

Desse modo, diante da incidência da conduta do gestor nos arts. 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42, 10, incs. I, V, VIII e XII e 11, incs. I e II da Lei 8.429/1992, manifesto pela manutenção do achado em relação ao Sr. Dirceu Medeiros de Moraes, bem como pugno pela imputação de débito em seu desfavor, limitado ao valor superfaturada relativo à Nota de Empenho n. 2009NE00308.

A responsabilidade da Sr.ª Ilma de Araújo Xaud Moraes – Secretária da SEED, decorre do fato desta ter emitido a Nota de Empenho n. 2010NE00227 (fl. 2053) no valor total de R\$ 4.000.000,00.

A responsável alega, em síntese, que existe decisão judicial no âmbito da 8ª Vara Cível da Comarca de Boa Vista que declarou a regularidade das contratações decorrentes do pregão presencial n. 412/2008 e a nulidade da decisão deste Tribunal de Contas, de forma que aduz ter agido em cumprimento à determinação judicial. A responsável alega, por fim, que o empenho do objeto do pregão presencial ocorreu somente em 3/2/2011, data posterior à gestão da defendente, inexistindo qualquer responsabilidade sua neste ponto.

Destaco que não assiste razão ao defendente.

Uma vez que as teses defensivas são similares, me reporto às mesmas argumentações já elencadas por este órgão ministerial quando refuta a defesa



apresentada pelo Sr. Dirceu Medeiros de Moraes.

Conforme ficou demonstrado nos autos, a responsável assinou nota de empenho dos contratos com sobrepreço, dando origem ao superfaturamento e conseqüente dano identificado nos autos. A esse respeito, destaco um dos elementos da responsabilidade, qual seja, o nexo de causalidade, que, no caso em tela, ficou demonstrado de forma patente, pois a conduta do agente foi determinante para o resultado danoso.

Desse modo, diante da incidência da conduta da gestora nos arts. 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42, 10, incs. I, V, VIII e XII e 11, incs. I e II da Lei 8.429/1992, manifesto pela manutenção do achado em relação ao Sr.^a Ilma de Araújo Xaud, bem como pugno pela imputação de débito em desfavor da gestora, limitado ao valor superfaturado referente à Nota de Empenho n. 2010NE00227.

A responsabilidade da Sr.^a Lenir Rodrigues Luitgards Moura Moraes – Secretária da SEED, decorre do fato desta ter emitido a Nota de Empenho n. 17101.0001.11.00528-2 (fl. 2056) no valor total de R\$ 1.988.800,00.

A responsável alega, em síntese, que todos os procedimentos prévios de análise e tramitação do pregão presencial n. 412/2008 foram conduzidos pelos titulares anteriores da SEED/RR. Aduz que não há nenhum elemento concreto que indique que sua conduta foi praticada de forma dolosa ou que tenha agido de má-fé. Por fim, informa que a execução do contrato esteve sempre revertida por ordem judicial e que existe decisão judicial no âmbito da 8ª Vara Cível da Comarca de Boa Vista que declarou a regularidade das contratações decorrentes do pregão presencial n. 412/2008 e a nulidade da decisão deste Tribunal de Contas.

Destaco que não assiste razão ao defendente.

Uma vez que as teses defensivas são similares, me reporto às mesmas argumentações já elencadas por este órgão ministerial quando refuta a defesa apresentada pelo Sr. Dirceu Medeiros de Moraes.

Ademais, a decisão do TCE que suspendeu a execução dos contratos decorrentes pregão n. 412/2008 foi encaminhada à SEED, não havendo razão para se alegar desconhecimento das irregularidades que permeavam toda a fase interna e externa do certame. Relembro que é dever de ofício dos gestores públicos atuar com prudência, probidade e cautela, em especial, em atos questionados perante o



TCE ou Poder Judiciário, como foi o caso sob apreço. Agindo sem as devidas cautelas, o gestor assume o risco de produzir um resultado danoso, o que, de fato ocorreu.

Conforme ficou demonstrado nos autos, a responsável assinou nota de empenho dos contratos com sobrepreço, dando origem o superfaturamento identificado nos autos. A esse respeito, destaco um dos elementos da responsabilidade, qual seja, o nexo de causalidade, que, no caso em tela, ficou demonstrado de forma patente, pois a conduta da gestora foi determinante para o resultado dano, ou seja, ao emitir a Nota de Empenho n. 17101.0001.11.00528-2 sem a devida cautela que o ato exige, a defendente deu causa ao superfaturamento dos contratos decorrentes do Pregão Presencial n. 412/2008.

Desse modo, diante da incidência da conduta da gestora nos arts. 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42, 10, incs. I, V, VIII e XII e 11, incs. I e II da Lei 8.429/1992, manifesto pela manutenção do achado em relação à Sr.^a Lenir Rodrigues Luitgards Moura, bem como pugno pela imputação de débito em seu desfavor, limitado ao valor superfaturado referente à Nota de Empenho n. 17101.0001.11.00528-2.

Já o Sr. Cláudio Galvão dos Santos alega que o procedimento licitatório foi realizado por meio de lote único, com sete rodadas de lances verbais, o que demonstraria a disputa acirrada entre os concorrentes, resultando numa economia de R\$ 1.406.700,00, referente à diferença entre o valor adjudicado e o valor estimado para a contratação.

O responsável questiona os preços utilizados como parâmetro para cálculo do superfaturamento, alegando que as respectivas empresas não participaram da licitação e cita decisão judicial expedida pela 8^a Vara Cível da Comarca de Boa Vista acerca da matéria.

A responsabilidade do Sr. Cláudio Galvão dos Santos – pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação do Estado de Roraima – decorre da formalização, na condição de signatário, do edital do pregão presencial n. 412/2008 e da Ata de Registro de Preços do pregão presencial n. 412/2008, conforme consta às fls. 154 a 225 e 772 a 777, dos autos.

Destaco, novamente, que a decisão judicial expedida pela 8^a Vara Cível da Comarca de Boa Vista foi caçada pelo Tribunal de Justiça, em fase recursal.



Assim, diante da cassação da r. sentença pelo Tribunal de Justiça de Roraima, não há que se falar em validade dos contratos decorrentes do pregão presencial n. 412/2008, permanecendo válida a decisão do TCE/RR que suspendeu a execução dos contratos decorrentes do pregão presencial n. 412/2008.

Quanto ao dano ao erário, este foi devidamente demonstrado no relatório complementar n. 009/2015, alcançando o valor de R\$ 7.701.563,10 em razão do sobrepreço e superfaturamento nos contratos firmados a partir do pregão presencial n. 412/2008. Não há qualquer reparo quanto à metodologia utilizada pela equipe de auditoria para se atingir o preço médio de mercado dos kits de fardamento escolar objeto do certame, uma vez que está em conformidade com os critérios usuais praticados em casos desta natureza.

Outrossim, conforme ficou demonstrado nos autos, o responsável assinou, na condição de signatário, o edital do pregão presencial n. 412/2008 e da Ata de Registro de Preços do pregão presencial n. 412/2008. Esses atos, oriundo de um procedimento repleto de ilegalidades, deram origem a uma contratação comprovadamente danosa. Assim, resta nítido o nexo de causalidade entre a conduta dos gestores e o resultado danoso apurado nos autos.

Desse modo, diante da incidência da conduta do gestor nos arts. 28 do Decreto-Lei n. 4.657/42, 10, incs. I, V, VIII e XII e 11, incs. I e II da Lei 8.429/1992, manifesto pela manutenção do achado em relação ao Sr. Cláudio Galvão dos Santos, bem como pugno pela imputação de débito em desfavor do gestor no valor integral do dano apurado - R\$ 7.701.563,10 – devidamente atualizado.

Em relação à responsabilidade do Sr. Luciano Fernandes Moreira – Secretário da SEED, verifico nos autos, certidão de óbito (fl. 2.919) informando o falecimento do responsável. Assim, foi elaborado mandados de citação em nome da Sr.^a Clara Virgínia de Sales Gurjão, Sr.^a Lara Gurjão Moreira Soares, Sr.^a Lia Gurjão Moreira Soares, Sr.^a Luciana Moreira Parente, Sr.^a Mona Lisa Moreira Silva, Sr.^a Rafaela Gurjão Moreira e Sr.^a Ticiania Moreira Gurjão Alencar, todas na condição de sucessoras do responsável.

A responsabilidade do Sr. Luciano Fernandes Moreira, decorre da formalização, como signatário, do Contrato n. 05/2009 (fls. fls. 796 a 799 e 929).

Das sucessoras do responsável citadas, apenas a Sr. Luciana Moreira



Parente apresentou defesa (fls. 2.917 a 2.920), as demais, apesar de devidamente citadas, não se manifestaram (fl. 3.093).

Verifico que na defesa apresentada, a sucessora do responsável contesta apenas os achados consignados no relatório de diligência n. 001/2011, que apontou irregularidades na escolha dos modelos de fardamento, sem refutar o dano ao erário identificado no Relatório Complementar n. 009/2015, pelo qual foi devidamente citada por meio do Mandado de Citação n. 623/2015 (fl. 2.403).

Assim, tem-se por incontroverso o presente achado em relação ao Sr. Luciano Fernandes Moreira.

Destaco ainda, que diante do falecimento do responsável, deve-se redirecionar a obrigação de reparar o dano aos seus herdeiros, contudo, limitada ao montante do quinhão, do legado ou da meação.

Em relação à Sr.^a Antônia Vieira Santos – Secretária da SEED, destaco que a responsabilidade da defendente decorre da formalização, como signatária, do Contrato n. 01/2011 (fls. 2044 a 2048).

Em sua defesa, a responsável alega, em síntese, que assumiu a Secretaria de Educação em 11/10/2010, quando a execução do contrato decorrente do pregão presencial n. 412/2008 já estava em curso e os atos do certame já haviam sido praticados e consagrados, de forma que não poderia ser responsabilizada por eles. Por fim, sustenta que os valores contratados estavam adequados aos parâmetros de mercado e que os preços apresentados pela equipe técnica deste Tribunal não constituiriam suporte apropriado para caracterizar o superfaturamento, em razão de não se adequarem aos requisitos do edital, tese esta corroborada por decisão judicial.

De plano, destaco que o dano ao erário foi devidamente comprovado nos autos pela equipe de auditoria, conforme pode ser verificado pela cotação de preços juntada às fls. 941 a 948. Desta feita, a alegação da defendente é totalmente desarrazoada, visto que, o dano ao erário está patente.

Quanto à alegação de que assumiu a secretaria em 11/10/2010, friso que a responsabilidade da defendente está atrelada ao fato de ter firmado, como signatária, o Contrato n. 01/2011 (fls. 2044 a 2048) com sobrepreço e decisão do TCE, de 2009, alertando sobre as irregularidades do certame. Assim, verifico o nex



de causalidade entre o ato ilegal identificado e a conduta da agente pública, não havendo razão na alegação da defendente.

Ademais, a decisão do TCE que suspendeu a execução dos contratos decorrentes pregão n. 412/2008 foi encaminhada à SEED, não havendo razão para se alegar desconhecimento das irregularidades que permeavam toda a fase interna e externa do certame. Relembro que é dever de ofício dos gestores públicos atuar com prudência, probidade e cautela, em especial, em atos questionados perante o TCE ou Poder Judiciário, como foi o caso sob apreço. Agindo sem as devidas cautelas, o gestor assume o risco de produzir um resultado danoso, o que, de fato ocorreu.

Outrossim, conforme ficou demonstrado nos autos, a responsável assinou o Contrato n. 01/2011, dando origem ao superfaturamento e consequente dano identificado nos autos. A esse respeito, destaco um dos elementos da responsabilidade, qual seja, o nexos de causalidade, que, no caso em tela, ficou demonstrado de forma patente, pois a conduta do agente foi determinante para o resultado danoso.

Desse modo, diante da incidência da conduta da gestora nos arts. 28 do Decreto-lei 4.657/42 10, incs. I, V, VIII e XII e 11, incs. I e II da lei 8.429/1992, manifesto pela manutenção do achado em relação ao Sr.^a Antônia Vieira Santos, bem como pugno pela imputação de débito em seu desfavor, limitado ao valor superfaturado referente à execução do Contrato n. 001/2011.

Conforme consta da Certidão juntada à fl. 3.093, o Sr. Rogério de Souza Paula – Gerente do Núcleo Especial de Cotação de Preço da SEED/RR e a Sr.^a Valdelice Campina dos Santos – Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Estado de Roraima – apesar de devidamente citados quedaram-se inertes.

A responsabilidade do Sr. Rogério de Souza Paula decorre da elaboração de cotação de preços com valores acima dos praticados no mercado (fl. 63), dando ensejo ao sobrepreço e, conseqüentemente, ao superfaturamento danoso identificado nos autos.

Já a responsabilidade da Sr.^a Valdelice Campina dos Santos decorre da formalização, como signatária, do Primeiro Termo Aditivo à Ata de Registro de Preço do pregão presencial n. 412/2008 (fls. 2.042 a 2.043), sem demonstrar a



vantajosidade para a Administração Pública, conforme exige o § 2º do art. 4º do Decreto Estadual n. 6.386-E/2005.

A respeito da revelia dos responsáveis, trago à baila o teor do disposto nos arts. 10, parágrafo único da LOTCE/RR c/c 146 do RITCE/RR, *in verbis*:

Art. 10. [...]

Parágrafo Único. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

Art. 146. Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

Segundo os normativos acima citados, havendo mais de um responsável pela mesma irregularidade, a defesa apresentada por um aproveita aos demais, mesmo revéis. Contudo, no caso específico do Sr. Rogério de Souza Paula e da Sr.^a Valdelice Campina dos Santos, apesar de haver outros responsáveis pela ilegalidade atribuída aos defendentes, nenhum destes foram capazes de elidir o achado de auditoria e afastar suas responsabilidades.

Friso ainda, que conforme ficou demonstrado nos autos, os defendentes foram os responsáveis pela elaboração de cotação de preços com valores acima dos praticados no mercado e pela formalização do Primeiro Termo Aditivo à Ata de Registro de Preço do pregão presencial n. 412/2008, atos estes que deram origem ao superfaturamento identificado nos autos. A esse respeito, destaco um dos elementos da responsabilidade, qual seja, o nexo de causalidade, que, no caso em tela, ficou demonstrado de forma patente, pois as condutas dos agentes foram determinantes para o resultado danoso apurado.

Desse modo, diante da afronta ao § 2º do art. 4º do Decreto Estadual n. 6.386-E/2005 e da incidência da conduta dos gestores nos arts. 28 do Decreto-lei 4.657/42 e 10, incs. I, V, VIII e XII e 11, incs. I e II da Lei 8.429/1992, manifesto pela manutenção do achado em relação ao Sr. Rogério de Souza Paula e Sr.^a Valdelice Campina dos Santos, bem como pugno pela imputação de débito aos responsáveis no valor integral do dano apurado, qual seja: R\$ 7.701.563,10, devidamente atualizados.



O Sr. Eldo Humbelino – representante da empresa Nilcatex Têxtil Ltda – alega, em síntese, que o presente feito deveria ser extinto, em razão da perda do objeto pelo cumprimento do contrato e em vistas de decisão Judicial. Argumenta ainda que a diferença de preços decorre da qualidade do material utilizado e da tecnologia empregada na confecção do produto. Aduz que o procedimento e a metodologia utilizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Roraima e pelo Ministério Público do Estado de Roraima, para fins de cálculo do superfaturamento, foram equivocados e que as comparações de preços realizadas não possuem credibilidade, pois basearam-se em orçamentos simplórios, apresentados fora do contexto do certame licitatório e emitidos sem levar em consideração todas as especificações técnicas do objeto do pregão presencial n. 412/2008 e demais obrigações editalícias.

A responsabilidade da empresa contratada, decorre desta ter apresentado proposta com valores acima do valor praticado no mercado, contrariando o disposto no art. 43, IV da lei n. 8.666/93.

No que toca à alegação da existência de decisão judicial no âmbito da 8ª Vara Cível da Comarca de Boa Vista destaco, mais uma vez, que a referida decisão foi caçada pelo Tribunal de Justiça.

Quanto ao dano ao erário, este foi devidamente demonstrado no Relatório Complementar n. 009/2015, alcançando o valor de R\$ 7.701.563,10 em razão do sobrepreço e do conseqüente superfaturamento nos contratos firmados a partir do pregão presencial n. 412/2008. Destaco, novamente, que a metodologia utilizada pela equipe técnica deste Tribunal levou em conta todas as especificidades do objeto licitado, bem como os quantitativos adquiridos e demais circunstâncias relacionadas à execução. A amostra foi substancial e a forma de cálculo utilizada foi a usualmente utilizada em auditorias desta natureza. Portanto, não há de prevalecer os argumentos apresentados pelo defendente também, quanto a esta questão.

Ademais, consta junto as fls. 448 a 494 os atestados de capacidade técnica, os quais estão acompanhados de notas fiscais das vendas praticadas pela empresa NILCATEX a outros entes da federação. Da análise dessa documentação pode-se constatar que os mesmos produtos fornecidos ao Estado de Roraima apresentam preços bem inferiores aos praticados pela própria NILCATEX em



tratativas com outras unidades da Federação. Em alguns itens a diferença chega a 111% (camiseta manga curta). Nesse sentido, tenho que a própria empresa produz prova contra si mesma na questão do superfaturamento.

Além disso, entendo que o farto material comprobatório levantado pela equipe de auditores deste Tribunal, são suficientes para se afirmar, sem sombra de dúvidas, a ocorrência de fraude a licitação mediante conluio. Uma vez que o Relatório Complementar n. 009/2015, indica elementos suficientes para se comprovar o direcionamento do certame e o conluio entre empresa e SEED.

A esse respeito, segundo entendimento pacífico do TCU, a empresa que formulou proposta com sobrepreço responde solidariamente pelo dano suportado pelo erário, *in verbis*:

A responsabilização solidária do particular pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedor de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do débito, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992 (Acórdão 2262/2015-Plenário, TCU 000.224/2010-3, relator Ministro Benjamin Zymler, 9.9.2015).

Desse modo, diante da incidência da conduta do representante da empresa nos arts. 10, incs. I, V, VIII e XII e 11, incs. I e II da Lei 8.429/1992 e 96 da lei n. 8.666/93, manifesto pela manutenção do achado em ralação ao Sr. Eldo Humbelino, bem como pugno pela imputação de débito no valor integral do dano apurado.

Diante dos fatos e fundamentos expostos acima, concluo que a conduta dos responsáveis se enquadra nos arts. 28 do Decreto lei 4.657/42, 10, incs. I, V, VIII e XII e 11, incs. I e II da Lei 8.429/1992 e 96 da lei n. 8.666/93, bem como afronta aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e da economicidade, assim como aos comandos constitucionais e legais insculpidos nos arts. 37, *caput* e inc. XXI da CF/88, 3º e 43, IV da Lei n. 8.666/93 e 4º, § 2º do Decreto Estadual n. 6.386-E/2005, o que me leva a opinar pela procedência da presente representação.

Ante o exposto e do que nos autos consta, a manifestação do Ministério Público de Contas é no sentido de:

1. que o Tribunal de Contas do Estado Roraima julgue **PROCEDENTE** a



presente **REPRESENTAÇÃO**, em razão ilegalidades constatadas e do dano ao erário identificado nos autos e julgue ilegal, ilegítima e anti-econômica a despesa executada por meio dos contratos ns. 005/2009, 025/2009, 059/2009 e 001/2011, firmados a partir do pregão presencial n. 412/2008;

2. em razão do item anterior, pela imputação de débito no valor integral do dano apurado e com as devidas atualizações, aos seguintes responsáveis: Sr. Antônio de Brito Sobrinho, Sr. Cláudio Galvão dos Santos, Sr. Luciano Fernandes Moreira, Sr. Eldo Humbelino, Sr. Rogério de Souza Paula e Sr.^a Valdelice Campina dos Santos;
3. pela imputação de débito à Sr.^a Antônia Vieira Santos, limitado ao valor superfaturado referente à execução do Contrato n. 001/2011, devidamente atualizado;
4. pela imputação de débito ao Sr. Dirceu Medeiros de Moraes, à Sr.^a Ilma de Araújo Xaud e à Sr.^a Lenir Rodrigues Luitgards Moura, limitado ao valor superfaturado referente às Notas de Empenho ns. 2009NE00308 2010NE00227, 17101.0001.11.00528-2, assim respectivamente e com as devidas atualizações;
5. pelo afastamento da responsabilidade da Sr.^a Adryana Almeida da Silva, do Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, do Sr. Augusto Henrique Lima Lopes, da Sr.^a Bianca de Assis Maffei Costa, do Sr. Francisco das Chagas Batista, do Sr. José de Anchieta Júnior, do Sr. Josimar Lins Pereira Filho, do Sr. Kleber da Silva Pinheiro, da Sr.^a Lêda Maria Bezerra Bastos, da Sr.^a Luciana Ribeiro de Moraes, do Sr. Luiz Renato Maciel de Melo, do Sr. José Benedito Soares de Sousa, do Sr. Josevaldo Gonçalves de Carvalho, da Sr.^a Maria Luíza Coelho de Souza, do Sr. Moisés Araújo Filho, do Sr. Onildo Gomes Bezerra, da Sr.^a Mariana Márcia de Brito, do Sr. Márcio Vinícius de Souza Almeida, da Sr.^a Maria do Livramento Sousa



Almeida, da Sr.^a Marisa de Fátima Pedrosa, da Sr.^a Marta Maria de Santana, da Sr.^a Nelly Aparecida de Anacleto dos Reis, da Sr.^a Perla Cristina Nunes Perruci, do Sr. Valdeildo Paiva de Menezes e do Sr. Venilson Batista da Mata;

6. em razão de indícios de prática de ato doloso de improbidade administrativa e infração penal, pelo encaminhamento de cópia do processo ao Ministério Público Estadual para providências de seu *mister*, nos termos do art. 71, XI, da Constituição Federal;

É o parecer.

Boa Vista-RR, 23 de novembro de 2018.

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas – MPC/RR