

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 006.438/2022-9 [Aposos: TC 006.355/2022-6, TC 006.435/2022-0]

Natureza: Representação

Órgãos/Entidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Ministério da Educação; Município de Araçoiaba - PE; Município de Atalaia - AL; Município de Barra de Santo Antônio - AL; Município de Barra de São Miguel - AL; Município de Bom Jardim - PE; Município de Branquinha - AL; Município de Canapi - AL; Município de Carnaubearas da Penha - PE; Município de Coité do Nória - AL; Município de Cumaru - PE; Município de Delmiro Gouveia - AL; Município de Feira Grande - AL; Município de Flexeiras - AL; Município de Girau do Ponciano - AL; Município de João Alfredo - PE; Município de Joaquim Gomes - AL; Município de Jundiá - AL; Município de Limoeiro - PE; Município de Maravilha - AL; Município de Mata Grande - AL; Município de Novo Lino - AL; Município de Olho D'água das Flores - AL; Município de Orobó - PE; Município de Palmeira dos Índios - AL; Município de Passo de Camaragibe - AL; Município de Pesqueira - PE; Município de Piaçabuçu - AL; Município de Pilar - AL; Município de Porto Calvo - AL; Município de Porto de Pedras - AL; Município de Santana do Mundaú - AL; Município de São José da Laje - AL; Município de São Luís do Quitunde - AL; Município de São Miguel dos Campos - AL; Município de São Miguel dos Milagres - AL; Município de Serra Talhada - PE; Município de União dos Palmares - AL; Município de Viçosa - AL; Município de Vitória de Santo Antão - PE

Interessado: Megalic Ltda (17.746.313/0001-96).

Representação legal: Rodolfo Marinho Vitorio Cavalcante (12992/OAB-AL); Eugenio Jose Guilherme de Aragao (4.935/OAB-DF), Eduardo André Carvalho Schiefler (54.494/OAB-SC) e outros; Marcus Vinícius Alencar Sampaio (29.528/OAB-PE), Paulo Gabriel Domingues de Rezende (26965/OAB-PE) e outros; Laura Guedes de Souza (48769/OAB-DF); Bernardo de Lima Barbosa Filho (24201/OAB-PE), Walles Henrique de Oliveira Couto (24224/OAB-PE) e outros; Leonardo Assis Pereira da Silva (48125/OAB-PE); Paulo Gabriel Domingues de Rezende (26965/OAB-PE), Marcus Vinícius Alencar Sampaio (29528/OAB-PE) e outros; Paulo Gabriel Domingues de Rezende (26965/OAB-PE), Marcus Vinícius Alencar Sampaio (29528/OAB-PE) e outros; Karissa Mirelle Terencio Costa (13.510/OAB-AL); Cecílio Tiburtino Cavalcante de Lima (23267/OAB-PE) e Carlo Giovanni Simoni Filho (28.207/OAB-PE).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. MEC. FNDE. TERMOS DE COMPROMISSO. AQUISIÇÃO DE KITS ROBÓTICA. EMENDAS DE RELATOR. CONCENTRAÇÃO DOS RECURSOS EM POUCOS ENTES FEDERADOS. FALHAS NO PREÇO DE REFERÊNCIA ESTABELECIDO PELO FNDE.

AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS E ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS.
DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução elaborada pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto:

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na destinação de R\$ 26 milhões pelo Ministério da Educação e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a aquisição de kits de robótica, com valor contratado de R\$ 14 mil cada, destinados a escolas localizadas em Alagoas e tendo como fonte emendas de Relator do Orçamento da União (RP-9) (peça 1).*

HISTÓRICO

2. *O representante, em sua petição inicial (peça 1), apresentou informações veiculadas em matéria publicada no jornal Folha de São Paulo, de 6/4/2022, em que informa, segundo o resumo feito na instrução de peça 16, datada de 19/4/2022:*

a) o MEC e o FNDE destinaram R\$ 26 milhões para os municípios de União dos Palmares, Canapi, Santana do Mundaú, Branquinha, Maravilha, Flexeiras e Barra de Santo Antônio, todos em Alagoas, com o objetivo de aquisição de kits de robótica para as escolas municipais;

b) as escolas beneficiadas com os kits não possuem infraestrutura básica, saneamento básico, internet, laboratório de informática ou formação adequada de professores para administrar os kits adequadamente;

c) considerando a rubrica específica utilizada para a compra dos kits de robótica, o valor destinado aos sete municípios de Alagoas corresponde a 68% de todo o valor pago em 2022 pelo FNDE para todo o país;

d) existem outros municípios no estado que aguardam a liberação de valores significativos para a aquisição dos kits de robótica;

e) as prefeituras dos municípios citados realizaram a aquisição dos kits pela mesma empresa, denominada Megalic (CNPJ 17.746.313/0001-96), que cobrou R\$ 14 mil por cada kit de robótica, valor muito acima do cobrado no mercado.

3. *Segundo o representante, as irregularidades estariam consubstanciadas na compra de kits de robótica destinados a escolas sem infraestrutura, em valores desproporcionais na compra dos kits e em relações suspeitas entre empresários e políticos (peça 1).*

4. *Para o representante, “os fatos demonstrados na reportagem deixam evidente o risco de ineficácia da política pública, onde estão sendo adquiridos kits de tecnologia para escolas que não possuem computadores ou internet. Em que pese meritório o uso de novas tecnologias na educação, incluindo o ensino de robótica, não se mostra razoável que o Governo Federal simplesmente destine milhões de reais do dinheiro público para essa finalidade e não possibilitar que gestores locais tenham condições de efetivamente fazer uso dos materiais adquiridos” (peça 1, p. 3).*

5. *Sobre os valores desproporcionais na compra dos kits, o representante assim se manifestou (peça 1, p. 4-5):*

Conforme relatado pelos veículos de informação, os kits de robótica foram adquiridos pela mesma empresa no valor individual de R\$ 14 mil, sendo que ‘a Prefeitura de São Paulo, por exemplo, comprou 1.634 kits em 2017 da marca Dual System por R\$ 2.226,24 cada um. A cidade de Leme (SP) fez uma

licitação recente com previsão de kits de robótica de R\$ 4.641,84. O kit mais caro da marca Modelix, que também fornece a escolas, é R\$ 4.977,00. Segundo especialistas consultados pela reportagem, até mesmo o melhor kit de robótica do mercado internacional, da Lego, com dois robôs, sai por menos de R\$ 10 mil.'

Os valores repassados pelo FNDE foram liberados em um período surpreendentemente célere, ocorrendo entre fevereiro e março. Além disso, chama atenção o quanto os valores repassados para Alagoas estão muito além daqueles liberados para outros municípios:

(...)

Demais disto, como informado acima, a empresa Megalic venceu todas as licitações para venda dos kits de robótica. A fornecedora tem como endereço uma pequena casa no bairro de Jatiúca, em Maceió e possui capital social de R\$ 1 milhão. A sua atividade principal é o comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria e como atividade secundária Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral.

Sabe-se que a empresa não produz os kits e funciona como intermediária e adquire os produtos com outra empresa localizada em São Paulo. Os sócios-administradores, Roberta Lins Costa Melo e Edmundo Catunda, possuem relação com o presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira, também responsável pela liberação das emendas. Edmundo Catunda é pai do vereador de Maceió João Catunda (PSD), que publicamente tem proximidade com Lira.

6. Diante disso, o representante alegou que “os fatos, por si só, demandam urgente intervenção do TCU na fiscalização dessas contratações realizadas nos municípios com o dinheiro da União. Além do risco de direcionamento do certame para empresa ligada a políticos municipais e federais, os valores exorbitantes despertam suspeitas graves de ineficiência da política e enriquecimento ilícito dos atores envolvidos (peça 1, p. 5-6).

7. Afirmou ainda o representante, que os fatos narrados traduzem grave situação em que manobras administrativas colocam em risco programa de política pública essencial para a educação brasileira, podendo gerar prejuízo relevante ao erário público e enriquecimento ilícito de agentes públicos e privados e desvio de verbas (peça 1, p. 8).

8. Sobre a urgência do pedido, o representante entende que as irregularidades e fatos apontados nesta Representação requerem a atuação urgente deste Tribunal, no sentido de suspender novas aquisições de kits de robótica com recursos da União no Estado de Alagoas e a suspensão dos repasses de verbas do FNDE para a aquisição dos kits no estado, considerando os seguintes motivos (peça 1, p. 8):

a) A não atuação em caráter de urgência pelo TCU terá como consequência o pagamento de kits de robótica exageradamente acima dos preços de mercado, com risco de enriquecimento ilícito de agentes públicos e privados, diante das suspeitas de direcionamento da empresa fornecedora e relações pessoais pouco republicanas entre empresários e políticos;

b) Há interesse público na adoção de medida cautelar, considerando que as políticas educacionais possuem caráter fundamental sob tutela da Constituição Federal e o caso em tela evidenciou a precariedade das escolas municipais que seriam “beneficiadas” com os kits de robótica, mas não são capazes de fornecer condições mínimas para estudantes da região, como água, saneamento básico, estruturas físicas razoáveis, alimentação, creche e outras demandas prioritárias no ensino. Soma-se a isso o vultoso valor envolvido na demanda, ou seja, R\$ 26 milhões, em um contexto de tamanhas inseguranças para a educação no país;

c) A adoção da medida cautelar pleiteada não ocasionará prejuízos à Administração Pública ou à sociedade, considerando que não está comprovada a urgência da aquisição de kits de robótica por escolas que não possuem internet ou computadores. Além disso, os kits não representam material essencial de ensino ou imprescindível para a educação em escolas que possuem outras prioridades como estrutura física adequada e segura, água, alimentação e laboratórios de informática para a devida conectividade de professores e estudantes.

9. Ao final, solicitou o representante que (peça 1, p. 9):

a) receba a presente Representação e dê-lhe a devida tramitação emergencial em face da gravidade dos atos narrados e amplamente comprovados, preenchidos os requisitos previstos no art. 74 § 2º da Constituição Federal e arts. 144 e 234 do Regimento Interno do TCU;

b) determine-se, em sede cautelar, suspensão de novas aquisições de kits de robótica com recursos da União no estado de Alagoas e suspensão dos repasses de verbas do FNDE para aquisição dos kits no estado; e

c) confirme-se, ao final, a cautelar concedida, julgando-se procedente a presente Representação para anular as licitações realizadas nos municípios citados que escolheram a empresa Megalic como única fornecedora do material com preços superfaturados e reconhecer a ineficácia da política pública de aquisição de kits de robótica em municípios que não possuem infraestrutura para receber o material; e

d) sejam cominadas aos responsáveis as sanções cabíveis, assim como a todos os envolvidos no caso.

10. Constam também da instrução de peça 16 que foi publicada matéria pelo Jornal Folha de São Paulo, em 13/4/2022, juntada à peça 14, que informou que a empresa de Maceió contratada para fornecer kits de robótica para prefeituras por meio de recursos de emendas liberadas pelo governo Jair Bolsonaro (PL) vendeu os equipamentos ao poder público com uma diferença de 420% em relação ao preço que declarou ter pago em ao menos uma das compras que fez do produto.

11. Noticiou ainda a matéria que, enquanto municípios desembolsaram R\$ 14 mil por robô educacional, com dinheiro do governo federal repassado por meio das chamadas emendas de relator, nota fiscal obtida pela Folha, reproduzida à peça 14, mostra que a Megalic Ltda. adquiriu unidades por R\$ 2.700 de um fornecedor do interior de São Paulo. Nesse sentido, informa ainda a matéria que o jornal teve acesso a uma nota fiscal emitida em 28/9/2021, em que a referida empresa comprou 370 kits, com custo unitário de R\$ 2.700,00 da empresa Pete, de São Carlos, e que o valor dessa compra alcançou R\$ 999 mil.

12. Tendo por base proposta de encaminhamento formulada na instrução de peça 16 e corroborada pelo titular da SecexEducação, o Ministro Relator, por meio do Despacho de peça 18, datado de 20/4/2022, conheceu da Representação, considerou presentes os pressupostos para a concessão da medida cautelar e adotou as seguintes providências:

1. Determinar, cautelarmente, ao FNDE que:

1.1. suspenda a celebração de novos Termos de Compromisso para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, bem como os repasses de recursos para a mesma finalidade; e,

1.2. comprove ao Tribunal, no prazo de cinco dias, a notificação, utilizando os meios mais eficazes de que dispõe, de todos os entes estaduais e/ou municipais beneficiários do recebimento de recursos em 2021 e 2022 para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, para que suspendam, cautelarmente, a execução dos Termos de Compromissos celebrados até que este Tribunal decida sobre o mérito dos presentes autos.

2. Realizar, nos termos do art. 276, § 3º, do RITCU, a realização da oitiva do FNDE, para que, no prazo de até quinze dias, se manifeste sobre as questões tratadas neste processo e encaminhe ao Tribunal as seguintes informações e documentos:

2.1. relação de todos os municípios favorecidos com empenhos e descentralização financeira de recursos para a aquisição de Solução de Robótica Educacional nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4), identificando os números dos empenhos, os valores empenhados e pagos, bem como os saldos em conta bancária;

2.2. relação de todos os municípios que registraram solicitação de aquisição de Solução de Robótica Educacional nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4), pendentes de aprovação, identificando a situação atual do pedido;

2.3. pareceres de análise de todos os pedidos de aquisição de Solução de Robótica Educacional, referentes aos Termos de Compromissos celebrados nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4);

2.4. informação sobre a realização, nos exercícios de 2021 e 2022, de processo licitatório destinado ao registro de preços nacional (RPN), para a contratação de Solução de Robótica Educacional;

2.5. memória de cálculo do valor de referência (R\$ 176.076,42) registrado no Simec para cada pacote de Solução de Robótica Educacional, detalhando o custo individual de cada item do pacote que compõe a Solução;

2.6. demais informações que julgar relevantes para o deslinde do processo.

3. Autorizar diligências propostas aos municípios de Alagoas e Pernambuco listados a seguir, para que encaminhem ao Tribunal, no prazo de quinze dias:

3.1. processos licitatórios realizados para a aquisição das Soluções de Robótica Educacional, decorrentes da celebração de Termos de Compromisso com o FNDE durante os exercícios de 2021 e 2022;

3.2. contratos celebrados para a aquisição das Soluções de Robótica Educacional, decorrentes da celebração de Termos de Compromisso com o FNDE durante os exercícios de 2021 e 2022, e respectivos processos de pagamento.

UF	CNPJ	MUNICÍPIO	NR EMPENHO
AL	12.200.143/0001-26	ATALAIA	2021NE652713
AL	12.262.713/0001-02	BARRA DE SANTO ANTONIO	2021NE651725
AL	12.263.869/0001-08	BARRA DE SAO MIGUEL	2021NE652715
AL	12.332.995/0001-77	BRANQUINHA	2021NE650833
AL	12.367.892/0001-42	CANAPI	2021NE652971
AL	12.198.719/0001-68	COITE DO NOIA	2021NE652717
AL	12.224.895/0001-27	DELMIRO GOUVEIA	2021NE650830
AL	12.207.528/0001-15	FEIRA GRANDE	2021NE652721
AL	12.262.721/0001-59	FLEXEIRAS	2021NE653154
AL	12.207.536/0001-61	GIRAU DO PONCIANO	2021NE651151
AL	12.262.739/0001-50	JOAQUIM GOMES	2021NE650831
AL	12.248.100/0001-10	JUNDIA	2021NE655201
AL	12.251.286/0001-67	MARAVILHA	2021NE651722
AL	12.226.205/0001-79	MATA GRANDE	2021NE652662
AL	12.226.205/0001-79	MATA GRANDE	2021NE652669
AL	12.248.878/0001-20	NOVO LINO	2021NE655190
AL	12.251.468/0001-38	OLHO D'AGUA DAS FLORES	2021NE653152
AL	12.356.879/0001-98	PALMEIRA DOS INDIOS	2021NE650834
AL	12.342.655/0001-27	PASSO DE CAMARAGIBE	2021NE651723
AL	12.247.268/0001-01	PIACABUCU	2021NE655209
AL	12.200.150/0001-28	PILAR	2021NE652665
AL	12.200.150/0001-28	PILAR	2021NE652667
AL	12.366.720/0001-54	PORTO CALVO	2021NE655192
AL	08.629.446/0001-91	PORTO DE PEDRAS	2021NE655210
AL	08.629.446/0001-91	PORTO DE PEDRAS	2021NE655211
AL	12.332.979/0001-84	SANTANA DO MUNDAU	2021NE653158
AL	12.330.916/0001-99	SÃO JOSE DA LAJE	2021NE652970
AL	12.330.916/0001-99	SÃO JOSE DA LAJE	2021NE652972
AL	12.342.671/0001-10	SÃO LUIS DO QUITUNDE	2021NE655180
AL	12.342.671/0001-10	SÃO LUIS DO QUITUNDE	2021NE655191
AL	12.264.222/0001-09	SÃO MIGUEL DOS CAMPOS	2021NE652677
AL	12.364.881/0001-09	SÃO MIGUEL DOS MILAGRES	2021NE651727
AL	12.332.946/0001-34	UNIAO DOS PALMARES	2021NE653166
AL	12.333.746/0001-04	VIÇOSA	2021NE655212
AL	12.333.746/0001-04	VIÇOSA	2021NE655218
UF	CNPJ	MUNICÍPIO	NR EMPENHO
PE	01.613.860/0001-63	ARACOIABA	2021NE654080
PE	10.293.074/0001-17	BOM JARDIM	2021NE651133
PE	35.444.991/0001-86	CARNAUBEIRA DA PENHA	2021NE651149
PE	11.097.391/0001-20	CUMARU	2021NE654069
PE	11.097.359/0001-45	JOAO ALFREDO	2021NE654054
PE	11.097.292/0001-49	LIMOEIRO	2021NE651136
PE	10.294.254/0001-13	OROBO	2021NE654821
PE	10.264.406/0001-35	PESQUEIRA	2021NE651135
PE	10.282.945/0001-05	SERRA TALHADA	2021NE650832
PE	11.049.855/0001-23	VITORIA DE SANTO ANTAO	2021NE651152

4. Encaminhar cópia deste despacho e da instrução da unidade técnica ao FNDE e aos municípios alagoanos e pernambucanos relacionados no item 3 supra, a fim de subsidiar as manifestações requeridas;

5. Dar ciência desta decisão ao representante.

13. Na data de 27/4/2022, a medida cautelar expedida pelo Despacho de peça 18 e os demais encaminhamentos nele consignados foram referendados, por meio do Acórdão 914/2022-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 62).

14. Conforme consta do Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 292), as providências inerentes às comunicações processuais relacionadas ao Despacho do Ministro Relator de peça 18 foram concluídas com validade da ciência dos responsáveis, conforme quadro-resumo adiante, tendo sido feitos alguns registros adicionais no referido quadro para a correção de informações, bem como em face de ciências de notificações e respostas juntadas aos autos posteriormente ao aludido Despacho:

Natureza	Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da resposta
Oitiva obrigatória de cautelar	Ofício 16597/2022-Secomp-4	25/04/2022	20	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	Receita Federal	25/04/2022	22	120, 383 a 388
Diligência	Ofício 16598/2022-Secomp-4	28/04/2022	34	Prefeitura Municipal de Atalaia - AL	Endereço profissional	02/05/2022	123	285, 286, 287
Diligência	Ofício 16599/2022-Secomp-4	28/04/2022	35	Prefeitura Municipal de Barra de Santo Antônio - AL	Outros	03/05/2022	127	Não houve
Diligência	Ofício 16600/2022-Secomp-4	28/04/2022	30	Prefeitura Municipal de Barra de São Miguel - AL	Outros	09/05/2022	146	Não houve
Diligência	Ofício 16601/2022-Secomp-4	28/04/2022	32	Prefeitura Municipal de Branquinha - AL	Endereço profissional	05/05/2022	142	197, 198, 199
Diligência	Ofício 16602/2022-Secomp-4	28/04/2022	49	Prefeitura Municipal de Canapi - AL	Outros	06/05/2022	135	164, 165 a 168
Diligência	Ofício 16603/2022-Secomp-4	28/04/2022	23	Prefeitura Municipal de Coité do Nóia - AL	Cadastrs de cia. de energia, telefonia etc.	05/05/2022	147	176 a 181
Diligência	Ofício 16604/2022-Secomp-4	28/04/2022	25	Prefeitura Municipal de Delmiro Gouveia - AL	Cadastrs de cia. de energia, telefonia etc.	04/05/2022	133	280, 281, 282
Diligência	Ofício 16605/2022-Secomp-4	28/04/2022	51	Prefeitura Municipal de Feira Grande - AL	Outros	04/05/2022	128	374 a 382
Diligência	Ofício 16606/2022-Secomp-4	28/04/2022	38	Prefeitura Municipal de Flexeiras - AL	Endereço profissional	04/05/2022	137	217, 218, 219
Diligência	Ofício 16607/2022-Secomp-4	28/04/2022	50	Prefeitura Municipal de Girau do Ponciano - AL	Endereço profissional	04/05/2022	138	206, 207, 208, 209
Diligência	Ofício 16608/2022-Secomp-4	28/04/2022	31	Prefeitura Municipal de Joaquim Gomes - AL	Outros	04/05/2022	200	Não houve
Diligência	Ofício 16609/2022-Secomp-4	28/04/2022	33	Prefeitura Municipal de Jundiá - AL	Endereço profissional	04/05/2022	259	Não houve
Diligência	Ofício 16610/2022-Secomp-4	28/04/2022	27	Prefeitura Municipal de Maravilha - AL	Receita Federal	05/05/2022	136	288, 289, 290
Diligência	Ofício	28/04/2022	48	Prefeitura	Receita	05/05/2022	134	Não houve

Natureza	Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da resposta
	16611/2022-Secomp-4			Municipal de Mata Grande – AL	Federal			
Diligência	Ofício 16612/2022-Secomp-4	28/04/2022	36	Prefeitura Municipal de Novo Lino – AL	Receita Federal	04/05/2022	201	187, 188, 189, 190
Diligência	Ofício 16613/2022-Secomp-4	28/04/2022	45	Prefeitura Municipal de Olho D'Água das Flores – AL	Endereço profissional	04/05/2022	130	276, 277, 278
Diligência	Ofício 16614/2022-Secomp-4	28/04/2022	52	Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios – AL	Endereço profissional	04/05/2022	129	254, 255
Diligência	Ofício 16615/2022-Secomp-4	28/04/2022	57	Prefeitura Municipal de Passo de Camaragibe – AL	Receita Federal	09/05/2022	230	Não houve
Diligência	Ofício 16616/2022-Secomp-4	28/04/2022	39	Prefeitura Municipal de Piaçabuçu – AL	Receita Federal	03/05/2022	126	196
Diligência	Ofício 16617/2022-Secomp-4	28/04/2022	61	Prefeitura Municipal de Pilar – AL	Receita Federal	03/05/2022	124	192, 193, 194, 195
Diligência	Ofício 16618/2022-Secomp-4	28/04/2022	26	Prefeitura Municipal de Porto Calvo – AL	Receita Federal	06/05/2022	145	Não houve
Diligência	Ofício 16619/2022-Secomp-4	28/04/2022	55	Prefeitura Municipal de Porto de Pedras – AL	Endereço profissional	05/05/2022	291, 293	Não houve
Diligência	Ofício 16620/2022-Secomp-4	28/04/2022	56	Prefeitura Municipal de Santana do Mundaú – AL	Endereço profissional	04/05/2022	141	210, 211, 212, 213, 214, 215, 216
Diligência	Ofício 16621/2022-Secomp-4	28/04/2022	44	Prefeitura Municipal de São José da Laje – AL	Endereço profissional	12/05/2022	257	297
Diligência	Ofício 16622/2022-Secomp-4	28/04/2022	47	Prefeitura Municipal de São Luís do Quitunde – AL	Outros	05/05/2022	256	Não houve
Diligência	Ofício 16623/2022-Secomp-4	28/04/2022	40	Prefeitura Municipal de São Miguel dos Campos – AL	Outros	04/05/2022	131	Não houve
Diligência	Ofício 16624/2022-Secomp-4	28/04/2022	58	Prefeitura Municipal de São Miguel dos Milagres – AL	Endereço profissional	05/05/2022	182	396 a 398
Diligência	Ofício 16625/2022-Secomp-4	28/04/2022	28	Prefeitura Municipal de União dos Palmares – AL	Endereço profissional	06/05/2022	140	Não houve
Diligência	Ofício 16626/2022-Secomp-4	28/04/2022	53	Prefeitura Municipal de Viçosa – AL	Outros	02/05/2022	122	Não houve
Diligência	Ofício 16629/2022-Secomp-4	28/04/2022	59	Prefeitura Municipal de Araçoiaba – PE	Outros	03/05/2022	139	261, 262, 263, 264, 265, 266
Diligência	Ofício 16630/2022-Secomp-4	28/04/2022	37	Prefeitura Municipal de Bom Jardim – PE	Endereço profissional	05/05/2022	143	Não houve
Diligência	Ofício 16631/2022-Secomp-4	28/04/2022	42	Prefeitura Municipal de Carnaubeira da Penha – PE	Endereço profissional	04/05/2022	159	408 a 426
Diligência	Ofício 16632/2022-Secomp-4	28/04/2022	43	Prefeitura Municipal de Cumaru – PE	Endereço profissional	04/05/2022	132	171, 172, 173, 174, 175
Diligência	Ofício	28/04/2022	46	Prefeitura	Internet	06/05/2022	144	221, 222, 223,

Natureza	Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da resposta
	16633/2022-Secomp-4			Municipal de João Alfredo – PE				224, 225, 226, 227
Diligência	Ofício 16634/2022-Secomp-4	28/04/2022	54	Prefeitura Municipal de Limoeiro – PE	Endereço profissional	02/05/2022	121	112, 113, 114, 115, 116
Diligência	Ofício 16635/2022-Secomp-4	28/04/2022	29	Prefeitura Municipal de Orobó – PE	Endereço profissional	05/05/2022	169	305, 306, 307, 308 e 309
Diligência	Ofício 16636/2022-Secomp-4	28/04/2022	60	Prefeitura Municipal de Pesqueira – PE	Receita Federal	09/05/2022	160	Não houve
Diligência	Ofício 16637/2022-Secomp-4	28/04/2022	24	Prefeitura Municipal de Serra Talhada – PE	Outros	03/05/2022	108	118, 119
Diligência	Ofício 16638/2022-Secomp-4	28/04/2022	41	Prefeitura Municipal de Vitória de Santo Antão – PE	Endereço profissional	03/05/2022	125	109
Notificação	Ofício 16639/2022-Secomp-4	25/04/2022	19	Laura Guedes de Souza	Procuração	25/04/2022	21	Não houve

15. Cabe informar que documentos juntados pela Prefeitura de Canapi – AL, às peças 165 a 168, por falha, referem-se à licitação anterior para a compra de conjuntos de robótica (Pregão Eletrônico 23/2019) com recursos do PAR 3, enquanto a licitação efetuada com recursos do PAR 4 (Pregão Eletrônico 29/2021) foi a referenciada no ofício de peça 164, que contém link para o aludido processo, cujos documentos foram juntados aos presente autos, por meio das peças 445 a 449.

16. A Megalic Ltda, por meio da petição de peça 311, deu entrada em pedido de habilitação nos autos, cumulado com recurso de Agravo contra o Acórdão 914/2022-TCU-Plenário, tendo juntado a documentação de peças 310, 312-364.

17. Mediante a peça 367, acompanhada dos documentos de peças 368 a 370, a empresa Megalic Ltda. juntou aos autos manifestação complementar para informar sobre a advento de fato novo, noticiando a autuação, pela Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas, e a apreensão de mercadorias, em razão de débitos fiscais em aberto, inclusive perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil, alegando que se encontra em dificuldades financeiras em razão da falta de contraprestação financeira pela execução dos contratos administrativos atingidos pelo Acórdão 914/2022-TCU-Plenário, o que afirma constituir dano reverso causado pelo efeitos do aludido decisum. No ensejo, requereu que tal fato e os documentos juntados sejam considerados para a análise e o deferimento dos pedidos de medida cautelar formulados no Agravo, assim como para a posterior apreciação exauriente dos autos.

18. O Agravo da Megalic Ltda. foi apreciado pelo Acórdão 1707/2022 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 399), na data de 27/7/2022, mediante o qual a aludida empresa foi admitida como interessada nos autos, tendo sido conhecido do Agravo, para, no mérito, negar-lhe provimento. Além disso, o acórdão determinou o encaminhamento dos autos à SecexEducação para a análise da oitiva do FNDE e demais providências determinadas na decisão agravada.

19. Após o recebimento da manifestação do FNDE à oitiva realizada pelo TCU (peças 120, 383-388), realizou-se, na data de 28/6/2022, reunião entre auditores do TCU e servidores do FNDE e MEC para o esclarecimento de dúvidas a respeito de algumas informações e inconsistências apresentadas na manifestação do FNDE, oportunidade em que foram transmitidos por e-mail (peças 449-450) alguns questionamentos, considerados como pedido de informações adicionais à oitiva realizada ao FNDE, tendo ficado estabelecido que a resposta a tais

questionamentos seriam encaminhadas ao TCU, no prazo de quinze dias a contar da data da reunião.

20. *A resposta apresentada pelo MEC, inicialmente, constituiu-se de pedido de esclarecimento para a formulação de resposta complementar à oitiva (peças 389-395), tendo em seguida o aludido ministério encaminhado sua resposta por meio do ofício de peça 405, que enviou a Nota Técnica 54/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB (peça 406), cujo resumo das respostas e a respectiva análise serão apresentadas adiante.*

21. *A empresa Megalic Ltda. juntou ainda elementos adicionais (peça 428), encaminhando ainda os documentos de peças 429-436.*

22. *Cabe destacar ainda que, por meio do ofício de peça 437, a Procuradoria-Geral da União da 1ª Região encaminhou à Consultoria Jurídica do TCU cópia da decisão proferida nos autos da ação judicial 1023335-94.2022.4.01.0000, pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (peça 438, p. 4-7), a ser cumprida, nos termos do parecer jurídico de peça 438, p. 1-2, que atesta sua força executória. O aludido ofício solicitou que, até o dia 5/9/2022, fossem enviados àquela Procuradoria os documentos comprobatórios do cumprimento da referida decisão judicial.*

23. *A referida decisão judicial foi proferida em sede de agravo de instrumento ajuizado pela empresa Megalic Ltda contra a União Federal, em cuja parte dispositiva consta o seguinte julgado:*

Com estas considerações, defiro, em parte, o pedido de antecipação da tutela recursal formulado na inicial, tão somente, para sobrestar a eficácia do Acórdão nº 914/2022 – TCU, no ponto em que determinou a suspensão do repasse dos valores alusivos aos equipamentos já efetivamente fornecidos aos entes municipais descritos nos autos, devendo tais valores serem depositados judicialmente, à ordem e disposição do juízo monocrático, até ulterior deliberação judicial.

24. *Mediante o expediente de peça 349, a Consultoria Jurídica do TCU encaminhou os documentos de peças 437-438 à SecexEducação e solicitou providências para cumprimento da deliberação judicial, inclusive a expedição das comunicações a quem de direito. Por meio do ofício de peça 440, esta Unidade Técnica deu conhecimento da aludida decisão ao FNDE e enviou-lhe os respectivos documentos.*

25. *Exposto o histórico do iter processual, passa-se doravante ao exame técnico da matéria, apresentando novamente os teores da oitiva, dos questionamentos em complementação à oitiva, das diligências, seguidas da exposição dos elementos adicionais apresentados, para, mais adiante, ser realizada a respectiva análise das manifestações e respostas.*

EXAME TÉCNICO

26. *Em resposta ao Despacho do Ministro Relator de peça 18, encaminhado pelo ofício de peça 20, por meio do qual encaminhou ao FNDE decisão cautelar e oitiva, foram recebidas manifestações daquela autarquia, apresentadas por meio do ofício de peça 120, em que constou link de acesso a vários documentos e outras informações, bem como mediante o ofício de peça 383, que encaminhou os documentos de peças 384-388, cujos resumos dos teores apresentam-se a seguir.*

Determinação Cautelar do TCU ao FNDE

1.2 *comprove ao Tribunal, no prazo de cinco dias, a notificação, utilizando os meios mais eficazes de que dispõe, de todos os entes estaduais e/ou municipais beneficiários do recebimento de recursos em 2021 e 2022 para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, para que suspendam, cautelarmente, a execução dos Termos de Compromissos celebrados até que este Tribunal decida sobre o mérito dos presentes autos.*

Manifestação do FNDE

27. *Visando demonstrar o cumprimento da decisão cautelar supra, o FNDE, por meio do ofício de peças 120, informou que estava enviando, em anexo, a comprovação da notificação dos entes federados acerca da suspensão da execução dos Termos de Compromisso celebrados para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito PAR 4, juntando, por meio de link, cópia do Ofício-Circular 37/2022/Digap-FNDE, datado de 27/4/2022 (peça 452), bem como cópia de e-mail encaminhando o aludido ofício às prefeituras e a seus representantes (peça 453).*

28. *Cabe informar que o teor do aludido ofício enviado pelo FNDE aos municípios contém notificação para que o ente beneficiado suspendesse, cautelarmente, a execução dos Termos de Compromisso celebrados para aquisição de Solução de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4, bem como os demais procedimentos administrativos de competência do ente (licitação e outros) para aquisição do referido equipamento.*

Oitiva

29. *Conforme já relatado, mediante o Despacho de peça 18, o Ministro Relator, entre outras providências, determinou a realização de oitiva ao FNDE, conforme o item a seguir reproduzido, para que aquela autarquia se manifestasse sobre as questões adiante retratadas:*

2. *Realizar, nos termos do art. 276, § 3º, do RITCU, oitiva do FNDE, para que, no prazo de até quinze dias, se manifeste sobre as questões tratadas neste processo e encaminhe ao Tribunal as seguintes informações e documentos:*

Teor da Oitiva

2.1. *relação de todos os municípios favorecidos com empenhos e descentralização financeira de recursos para a aquisição de Solução de Robótica Educacional nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4), identificando os números dos empenhos, os valores empenhados e pagos, bem como os saldos em conta bancária.*

Manifestação do FNDE

30. *As informações solicitadas pelo TCU foram fornecidas pelo FNDE, mediante o ofício de peça 120, que, por meio de link, encaminhou a planilha Excel juntada à peça 454.*

31. *Cabe destacar que, entre os municípios constantes da aludida planilha, a maioria é beneficiária de empenhos relativos ao PAR 4, embora haja alguns municípios com empenhos relacionados ao PAR 3.*

32. *Cabe também ressaltar que, considerando apenas os empenhos do PAR4, há 106 empenhos, oriundos dos Resultados Primários 9 e 2, sendo a grande maioria de RP-9, no total de 78 emendas.*

Teor da Oitiva

2.2. *relação de todos os municípios que registraram solicitação de aquisição de Solução de Robótica Educacional nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4), pendentes de aprovação, identificando a situação atual do pedido.*

Manifestação do FNDE

33. *As informações solicitadas pelo TCU foram fornecidas pelo FNDE, mediante o ofício de peça 120, que, por meio de link, encaminhou a planilha Excel juntada à peça 455.*

34. *Cabe destacar que os municípios constantes da aludida planilha apresentam solicitações de aquisição de Solução de Robótica Educacional com planejamento envolvendo os anos de 2021 a 2024 e não somente para os anos de 2021 e 2022.*

35. *Considerando apenas as solicitações de aquisição de Solução de Robótica Educacional com planejamento para 2021 e 2022, encontram-se 9.710 solicitações.*

Teor da Oitiva

2.3. *pareceres de análise de todos os pedidos de aquisição de Solução de Robótica Educacional, referentes aos Termos de Compromissos celebrados nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4).*

Manifestação do FNDE

36. *Os documentos solicitados pelo TCU foram fornecidos pelo FNDE, mediante o ofício de peça 120, que, por meio de link, encaminhou diversos pareceres, cujas cópias de alguns formam juntadas às peças 456-459.*

37. *A respeito das condições das escolas que serão beneficiadas pelos conjuntos de robótica, entre os documentos encaminhados pelo FNDE, consta a Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB, elaborada pelo MEC (peça 384), foi informado que:*

3.30. *Quanto à “Solução de Robótica Educacional”, o ‘item’ está disponibilizado na iniciativa 13 — Adquirir equipamentos de TIC, do PAR 4, aprovada pelo Comitê Estratégico do PAR. Aqui, para a aquisição do kit, faz-se necessário registrar a inexistência de requisito no qual a escola possua internet. Não há uma relação obrigatória entre o uso do kit robótica e a necessidade de instalação de internet. A decisão na escolha da ação escolhida é feita pelo próprio ente na elaboração planejamento, respeitando-se, dessa forma, a autonomia federativa convencionada pela Constituição Federal de 1988. Em 2021, mais de 91.000 escolas públicas receberam apoio técnico e financeiro através da Política de Inovação Educação Conectada conforme realização do Plano de Aplicação Financeira — PAF inserido pelo diretor escolar no Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE, ações para contratação de conectividade, infraestrutura para distribuição do sinal de internet, dispositivos eletrônicos e plataformas de ensino híbrido/remoto.*

3.31. *Nesse sentido, é importante frisar que a “Solução de Robótica Educacional” não depende de internet para ser aplicada como recurso pedagógico para melhoria da aprendizagem.*

(...)

3.55. *Portanto, sobre a verificação da infraestrutura das escolas para receberem os equipamentos/materiais é de responsabilidade dos entes federados, que informaram no PAR, que estão interessados e aptos a adquirir os recursos pedagógicos.*

Teor da Oitiva

2.4. *informação sobre a realização, nos exercícios de 2021 e 2022, de processo licitatório destinado ao registro de preços nacional (RPN), para a contratação de Solução de Robótica Educacional.*

Manifestação do FNDE

38. *A manifestação do FNDE foi enviada mediante o ofício de peça 120, que, por meio de link, encaminhou, entre outros documentos, a Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB (peça 384, também juntada pelo ofício de peça 383), que declarou, em resumo, que, no ano de 2017, em um processo de gestão compartilhada, envolvendo tanto o FNDE quanto as secretarias do MEC, foi iniciado o processo de Registro de Preço Nacional (RPN) para aquisição de kits de robótica, materiais de apoio didático e capacitação [relativamente ao PAR 3].*

39. *Declarou que, cumprido as orientações e solicitações do FNDE, a Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC realizou o levantamento das necessidades dos estados e municípios, que se encontravam registradas e disponíveis no PAR (ciclo 2016–2020), por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do MEC (Simec).*

40. *Afirmou ainda que a proposta de especificação dos equipamentos e kits de robótica, assim como as estimativas de preço encontram-se na minuta de Termo de Referência (TR) enviada ao FNDE elaborada a partir de pesquisas realizadas nos editais de secretarias de educação dos estados da Paraíba e Pernambuco. Quanto à modalidade de licitação e à forma de apresentação*

dos preços, aduziu que a SEB contou com o auxílio da equipe de compras do FNDE para encontrar a melhor opção e assim aperfeiçoar e integralizar o Termo de Referência.

41. Declarou ainda que, após dois anos de trabalho, por determinação do FNDE, consignado no Despacho Decisório (SEI FNDE n.º 1016019), constante do processo administrativo FNDE 23034.032027/2018-15, e com fundamento no Acórdão 6750/2018 — TCU, Primeira Câmara, foram anulados todos os atos da fase de habilitação da licitação nacional, o Pregão Eletrônico 04/2018 (ex.: desclassificações e aceitações de propostas de preço) e posteriores (fase de controle de qualidade), tendo, assim, sido solicitado aos membros da Comissão Técnica de Robótica e demais colaboradores que deixassem de praticar qualquer ato ou procedimento relativos ao controle de qualidade. Em decorrência, ficou de ser decidida pelo FNDE a oportunidade e conveniência do prosseguimento da licitação.

42. Declarou ainda que foi decidido que os Termos de Compromisso firmados para aquisição da solução de robótica educacional seriam executados [e as licitações realizadas] pelos entes federados, conforme prevê a Lei 12.695, de 25/7/2012, considerando que contém dispositivo que autoriza tal procedimento, conforme descrito a seguir:

XI - Assumir a responsabilidade de efetuar as aquisições descritas no presente Termo de Compromisso, por adesão às Atas de Registros de Preços do FNDE, quando houver, e, na ausência destas, realizar licitações para as contratações necessárias à execução das ações delineadas no PAR aprovado, obedecendo à Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, estando ciente que o aceite a este termo de compromisso gera automaticamente adesão às atas de registro de preços da autarquia para os itens contemplados neste instrumento.

43. Especificamente quanto aos anos de 2021 e 2022, relativamente ao PAR 4, conquanto o MEC e FNDE não haja se pronunciado formalmente a respeito na manifestação sob análise, verificou-se que não foi feito um Registro de Preço Nacional (RPN), para a contratação de Solução de Robótica Educacional, cabendo aos municípios beneficiários dos recursos procederem à licitação ou aderir a uma ata de registro de preço de outro ente, tendo o FNDE incluindo no sistema um preço de referência, no valor de R\$ 176.076,42.

Teor da Oitiva

2.5. memória de cálculo do valor de referência (R\$ 176.076,42) registrado no Simec para cada pacote de Solução de Robótica Educacional, detalhando o custo individual de cada item do pacote que compõe a Solução.

Manifestação do FNDE

44. A manifestação do FNDE foi enviada mediante o ofício de peça 120, que, por meio de link, encaminhou, entre outros documentos a Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB (peça 384, também juntada pelo ofício de peça 383), que declarou a respeito da memória de cálculo do valor de referência (R\$ 176.076,42) registrado no Simec para cada pacote de Solução de Robótica Educacional do PAR4 o que adiante segue, in litteris:

Sobre a memória de cálculo e a pesquisas de preços, a DARE seguiu as orientações da Diretoria de Administração (FNDE/DIRAD):

A IN 73/2020 dispõem 4 parâmetros para realização de pesquisa de preço, sendo:

1. Painel de Preços (<https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>);
2. Contratações Similares

(http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/ConsultaLicitacoes/ConsLicitacao_Filtro.asp);

3. Pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses

de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso, a exemplo:

a. <https://www.bec.sp.gov.br/BECSP/Home/Home.aspx>

b. <https://www.licitacoes-e.com.br/aop/index.jsp>

c. Se for consultar em site de compras da internet, deve-se tirar o print da tela, para registrar o preço, a data e horário de pesquisa e o site consultado.

4. Pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

Ressalva: a IN supracitada diz que devem ser priorizados como parâmetros os estabelecidos nos itens 1 e 2.

No entendimento da SEB/DARE, diante das orientações do DIRAD/FNDE, a pesquisa de preços realizadas no terceiro ciclo do PAR (2016–2020), PAR 3, atendeu os parâmetros da IN 73/2020, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Nesse contexto, os valores da “Solução de Robótica Educacional”, no âmbito do PAR4, seguiram sendo utilizados, com a aplicação do IPCA.

Os valores referências praticados no Simec/PAR 3, obedeceram às cotações de preços realizados para o edital do PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS N° 4/2018 (<https://www.fnde.gov.br/acoes/compras-governamentais/compras-nacionais/pregoes-eletronicos/item/11348-preg%C3%A3o-eletr%C3%B4nico-n%C2%BA-4-2018-%E2%80%93-registro-de-pre%C3%A7os-nacional>) PROCESSO ADMINISTRATIVO FNDE N.º 23034.056105/2017-88, incluídos no Processo SEI MEC 23000.042369/2016-61 (Cotações: 0929062, 0929063, 0929064, 0929065, 0929067 e 0929068).

Os cálculos foram baseados na solução de Robótica do PAR 3, com base nos Termos de Compromisso firmados entre o FNDE e o ente federado, no ciclo (2016–2021), para o Ensino Fundamental (anos finais), em 2019, que previa:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO
1	'Kit' de peças de Robótica	'Kit'	1	R\$ 12.050,00
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	1	R\$ 120,00
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	1	R\$ 140,00
4	Capacitação/Treinamento	Professor	1	R\$ 2.670
				R\$ 14.980,00

Essa política de governança é uma recomendação do próprio FNDE, responsável por operacionalizar a política de compras governamentais.

Para o PAR 4, os itens da solução de robótica educacional seguiram como diretriz, os mesmos do PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS N° 4/2018, com o Recorte para os anos finais do Ensino Fundamental, conforme documento 3302889.

Para ilustrar, segue o recorte da identificação das ações financiadas firmadas no extrato de execução do TERMO DE COMPROMISSO PAR N.º 202002793-5, do município de Belém/AL, extraído do Simec PAR 3:

IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS AÇÕES FINANCIADAS						
ITENS						
ITEM	ETAPA	UNIDADE	ANO	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO	TOTAL
CURSO DE TREINAMENTO DO EDUCADOR (4 EDUCADORES) - CONJUNTO DE ROBÓTICA PARA ENSINO FUNDAMENTAL - ANOS FINAIS	EDUCAÇÃO BÁSICA	UNIDADE(S)	2019	6	R\$ 10.680,00	R\$ 64.080,00
KIT DE PEÇAS (8 KITS) - CONJUNTO DE ROBÓTICA PARA ENSINO FUNDAMENTAL - ANOS FINAIS	EDUCAÇÃO BÁSICA	UNIDADE(S)	2019	6	R\$ 96.400,00	R\$ 578.400,00
MATERIAL DE APOIO AO ALUNO (32 EXEMPLARES) - CONJUNTO DE ROBÓTICA PARA ENSINO FUNDAMENTAL - ANOS FINAIS	EDUCAÇÃO BÁSICA	UNIDADE(S)	2019	6	R\$ 3.840,00	R\$ 23.040,00
MATERIAL DE APOIO AO PROFESSOR (4 EXEMPLARES) - CONJUNTO DE ROBÓTICA PARA ENSINO FUNDAMENTAL - ANOS FINAIS	EDUCAÇÃO BÁSICA	UNIDADE(S)	2019	6	R\$ 560,00	R\$ 3.360,00
TOTAL GERAL				24	R\$ 111.480,00	R\$ 668.880,00
EMPENHOS						
INICIATIVA		NÚMERO		VALOR		
87 - ADQUIRIR CONJUNTO DE ROBÓTICA		2019NE656160		R\$ 668.880,00		
TOTAL EMPENHO				R\$ 668.880,00		
11 - CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRO						
DATA INICIAL: 01/04/2020			DATA FINAL: 01/04/2021			
12 - ETAPAS OU FASES (SE HOVER)						

Considerando o valor unitário da solução de robótica educacional financiada no PAR 3, temos:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO DA SOLUÇÃO
1	'Kit' de peças de Robótica	'Kit'	8	R\$ 96.400,00
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	32	R\$ 3.840,00
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	4	R\$ 560,00
4	Capacitação/Treinamento	Professor	4	R\$ 10.680,00
				R\$ 111.480,00

Para realizar a estimativa de valores para o Simec/PAR 4 (ciclo 2021–2024), os preços foram corrigidos pelo IPCA (IBGE), por meio da Calculadora do Cidadão do Banco Central do Brasil:

ANO	IPCA ACUMULADO
2017	2,95
2018	3,35
2019	4,31
2020	4,52
2021	1,11
	16,64

Nesse contexto, os valores unitários após aplicação, foram calculados para atender às demandas da “Solução de Robótica Educacional”, no âmbito do PAR 4, que tiveram seus quantitativos de ‘kits’ e materiais de apoio didático “aumentados”, por necessidades pedagógicas, após a implementação da ação pelo ente federado, nos anos de 2018 e 2019.

Nesse sentido, a solução em comento prevê, respeitando a autonomia do ente em seu planejamento: 10 ‘Kit’ de peças de Robótica; 160 exemplares de material de apoio para os alunos; 4 exemplares de

material de apoio para os professores e 4 capacitações/treinamentos para o uso pedagógico da tecnologia. Senso assim, a DARE, respeitando as orientações do FNDE e as legislações vigentes, chegou aos valores de referência para o ciclo 2021–2024, do Plano de Ações Articuladas (PAR):

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT.	PREÇO UNITÁRIO DO ITEM (PAR 3)	VALOR TOTAL DA SOLUÇÃO DO ITEM (PAR 4) — SEM CORREÇÃO	CORREÇÃO IPCA	PREÇO UNITÁRIO DA SOLUÇÃO (CORRIGIDO)	VALOR TOTAL DA SOLUÇÃO (CORRIGIDO)
1	'Kit' de peças de Robótica		10	R\$ 12.050,00	R\$ 120.500,00	2.005,12	R\$ 14.055,12	R\$ 140.551,20
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	160	R\$ 120,00	R\$ 19.200,00	19,97	R\$ 139,97	R\$ 22.395,88
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	4	R\$ 140,00	R\$ 560,00	23,30	R\$ 163,30	R\$ 653,20
4	Capacitação/Treinamento	Professor	4	R\$ 2.670,00	R\$ 10.680,00	444,29	R\$ 3.114,29	R\$ 12.457,16
				R\$ 14.980,00	R\$ 150.940,00		R\$ 17.472,68	R\$ 176.056,42

Sendo assim, os termos de compromisso firmados entre o FNDE e o ente federado, após as devidas análises de mérito e financeira do planejamento priorizado pelo ente subnacional, somam R\$ 176.056,42, conforme recorte da identificação das ações financiadas firmadas no extrato de execução do TERMO DE COMPROMISSO N.º 202140312-5, do município de Maurilândia do Tocantins/TO, extraído do Simec PAR 4:

IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS AÇÕES FINANCIADAS						
ITENS						
ITEM	ETAPA	UNIDADE	ANO	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO	TOTAL
SOLUÇÃO DE ROBÓTICA EDUCACIONAL (10 KIT DE PEÇAS DE ROBÓTICA, 160 EXEMPLARES DE MATERIAL DE APOIO PARA ALUNO, 04 EXEMPLARES DE MATERIAL DE APOIO PARA O PROFESSOR E 04 CAPACITAÇÕES E TREINAMENTOS PARA PROFESSORES)	ENSINO FUNDAMENTAL	UNIDADE(S)	2021	1	R\$ 176.056,42	R\$ 176.056,42
TOTAL GERAL				1	R\$ 176.056,42	R\$ 176.056,42
VALOR DO COMPLEMENTO: R\$ 0,00		RAF (MEC/FNDE): R\$ 0,00		TOTAL DE CONTRAPARTIDA: R\$ 76.056,42		
EMPENHOS						
INICIATIVA		NÚMERO		VALOR		
013 - ADQUIRIR EQUIPAMENTO DE TIC		2021NE652740		R\$ 100.000,00		
TOTAL EMPENHO				R\$ 100.000,00		
11 - CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRO						
DATA INICIAL: 14/12/2021			DATA FINAL: 14/12/2023			
12 - ETAPAS OU FASES (SE HOVER)						

Mais uma vez, vale verificar o que determina a Lei n.º 12.695, de 25 de julho de 2012:

(...)

O acompanhamento e o controle social da transferência e da aplicação dos recursos repassados para a execução das ações do PAR, conforme Termo de Compromisso, serão exercidos em âmbito municipal e estadual pelos conselhos previstos no art. 24 da Lei No 11.494, de 20 de junho de 2007.

(...)

Vale frisar que as especificações para solução de robótica educacional proposta, no âmbito do PAR 4, são as mesmas que demandaram profundo estudo e dedicação da Comissão Técnica de Robótica e

colaboradores envolvidos no processo licitatório, iniciado em 2017, do edital do PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 4/2018 PROCESSO ADMINISTRATIVO FNDE N.º 23034.056105/2017-88, relacionado ao Processo SEI MEC N.º 23000.042369/2016-61. As equipes envolvidas no processo não mediram esforços para analisar os equipamentos e materiais de apoio didático, sempre visando à legislação, às diretrizes e às normas oficiais relativas à Educação Básica segundo a BNCC, Lei de Diretrizes e Bases da Educação e Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. Além da observância de princípios éticos necessários à construção da cidadania e ao convívio social republicano, sua coerência e adequação da abordagem teórico-metodológica assumida pela solução de robótica educacional no que diz respeito à proposta didático-pedagógica explicitada e aos objetivos visados, coerência com as competências gerais e específicas e visando a aprendizagem e desenvolvimento, e enfim sua adequação quanto à arquitetura gráfica aos objetivos didático-pedagógicos.

Teor da Oitiva

2.6. demais informações que julgar relevantes para o deslinde do processo.

Manifestação do FNDE

45. A manifestação do FNDE foi enviada mediante o ofício de peça 120, que, por meio de um link, encaminhou, entre outros documentos a Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB (peça 384, também juntada pelo ofício de peça 383).

46. Na Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB, além dos trechos anteriormente resumidos ou reproduzidos, destacam-se as informações a seguir.

47. A respeito da existência de emendas parlamentares e do papel do MEC:

3.39. (...) Pois, não cabe ao MEC interferir no planejamento do ente federado, assim, se há destinação de recursos do PAR ou de emendas parlamentares para aquele ente, cabe ao MEC, tão somente, analisar seu mérito, de forma que a iniciativa proposta objetiva a melhoria da qualidade do ensino nas escolas, e no caso da iniciativa 13, o aumento da possibilidade de uso das tecnologias educacionais de qualidade na rede pública de ensino, com foco principal na Meta 7 do Plano Nacional de Educação (PNE) Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014 (...).

(...)

3.62. O MEC sofreu bloqueio correspondente a R\$ 2.728,6 milhões em despesas discricionárias (RP 2), maior valor dentre os órgãos do Poder Executivo Federal. Posteriormente, após interlocução da pasta junto à equipe econômica do Governo e demais agentes governamentais, o bloqueio foi atenuado recentemente pela Portaria Fazenda/ME n.º 6.518, de 8 de junho de 2021, porém, ainda mantém valor considerável, R\$ 1.557,7 milhões.

3.63. Pontua que a partir do ano de 2016, a Pasta tem sofrido redução histórica das despesas discricionárias, cabe citar a Emenda Constitucional 95/2016, que estabeleceu limites individualizados para as despesas primárias em cada exercício, ocasionando a compressão das despesas discricionárias devido ao crescimento de despesas obrigatórias, a exemplo das com pessoal, que concorrem com o mesmo limite. Tal cenário, leva o MEC e suas unidades vinculadas a reduzirem a aplicação de recursos em diversas de suas políticas a cada ano.

3.64. Entretanto, o PAR é um instrumento que viabiliza a transferência de recursos no âmbito do Poder Executivo Federal, inclusive recursos decorrentes de emendas parlamentares individuais, bancada e relatoria.

3.65. Para ampliar a transparência da sistemática de apresentação, aprovação e execução orçamentária referente às emendas de relator-geral, a Resolução n.º 02/2021-CN, prevê:

(...)

§ 1º As indicações e as solicitações que as fundamentaram, referidas no caput, serão publicadas individualmente e disponibilizadas em relatório em sítio eletrônico pela CMO e encaminhadas ao Poder Executivo.

(...)

3.66. Conforme prevê a Resolução n.º 4 de 4 de maio de 2020:

Art. 3.º O atendimento por meio do PAR deverá observar, no mínimo, os critérios abaixo especificados:

(...)

§ 5.º Os critérios elencados neste artigo não se aplicam aos entes federados beneficiados com recursos provenientes de emendas parlamentares individuais e de bancada, haja vista que o orçamento previsto em lei é de caráter obrigatório e impositivo.

§ 6.º Excepcionalmente, pelo caráter discricionário e voluntário das transferências de recursos oriundas do PAR, poderão ser beneficiados entes federados que não se enquadrem nos critérios de atendimento elencados neste artigo, conforme definido a seguir:

I — calamidade pública estabelecida por decreto;

II — situação de emergência em áreas atingidas por fortes chuvas, desastres, enchentes, inundações etc., estabelecidas por decreto; e

III — situação de emergência em saúde pública, devidamente reconhecida pela Organização Mundial de Saúde — OMS e pelo Ministério da Saúde (incluído pela Resolução n.º 24, de 9 de dezembro de 2021).

3.67. Nesse contexto, a SEB/DARE tem recebido do FNDE/DIGAP solicitações de análises de mérito, referentes à iniciativa 13, incluindo “Soluções de Robótica Educacional”, com a sinalização de recursos decorrentes de emendas parlamentares individuais, bancada e relatoria. A ausência de aplicação dos critérios está resguardada pela Resolução n.º 4 de 4 de maio de 2020. Além disso, o FNDE elaborou a Nota Técnica n.º 1921546/2020/DIGAP (3297590), abortando os procedimentos de análise diante dos aspectos e alcance do § 5.º, do artigo 3.º, da Resolução no 3 do Conselho Deliberativo do FNDE, publicada em 29 de abril de 2020, que dispõe sobre os critérios para o apoio técnico e financeiro no âmbito do terceiro ciclo do Plano de Ações Articuladas.

3.68 A referida análise é realizada mediante o envio de mensagem eletrônica pelo FNDE, contendo a lista dos entes federados indicados pelos parlamentares. No Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec), é inserido o parecer de mérito, após analisar se os quantitativos estão aderentes ao número de alunos matriculados e a quantidade de salas de aulas das escolas do território demandante. No caso da Solução de Robótica Educacional, o Parecer de Mérito contém o seguinte teor: (...).

(...)

3.71. Além disso, vale ressaltar que, os critérios individuais das iniciativas da SEB (entre elas a iniciativa 13), prevista na resolução n.º 4 de 4 de maio de 2020, anexo II, observam em suas análises, os critérios específicos, ou seja, tanto nas análises do PAR e emendas parlamentares, os critérios da Política foram preservados.

Questionamentos em Complementação à Oitiva

48. Conforme já informado, após o recebimento da manifestação do FNDE (peças 120, 383 a 388) à oitiva realizada pelo TCU (peça 20), cujo resumo apresentou-se anteriormente, realizou-se, na data de 28/6/2022, reunião entre auditores do TCU e servidores do FNDE e MEC para o esclarecimento de dúvidas a respeito de dados e informações oriundos da análise do processo de Representação e de algumas informações apresentadas na manifestação do FNDE à oitiva, oportunidade em que foram transmitidos por e-mail (peças 450-451) alguns questionamentos, adiante descritos, considerados como pedido de informações adicionais à oitiva realizada ao FNDE.

49. Em resposta, o MEC, inicialmente, apresentou um pedido de esclarecimento para a formulação de resposta complementar à oitiva, compreendendo os documentos de peças 389 a 395, tendo em seguida aquele ministério enviado sua resposta aos questionamentos, por meio do ofício

de peça 405, que encaminhou a Nota Técnica 54/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB, elaborada pelo MEC (peça 406), cujo resumo das respostas apresenta-se a seguir, para, mais adiante, ser realizada a respectiva análise.

Questionamento

1) No Mapa de Apuração de Preços obtido mediante coleta de preços a fornecedores para a realização do Pregão Eletrônico 4/2018 [peça 460], a soma dos valores mínimos unitários (antes de considerar o quantitativo total licitado) de cada conjunto de robótica totalizou R\$ 2.127.521,70 [peça 461]. Em consulta ao Pregão Eletrônico 4/2018, no sítio eletrônico do Comprasnet, verifica-se que os melhores lances oferecidos para cada conjunto de robótica (antes de considerar o quantitativo total licitado) somaram R\$ 469.946,99 [peça 462], o que corresponde a uma redução de 78% em relação ao valor de R\$ 2.127.521,70. Em que pese o valor de R\$ 469.946,99 não ter sido o definitivo, considerando que ainda seriam realizadas as habilitações das empresas ofertantes dos melhores lances e, posteriormente, o Pregão Eletrônico 04/2018 ter sido anulado, tal diferença entre os preços de referência e os efetivamente ofertados no pregão foi considerada no momento do estabelecimento dos preços de referência para o PAR 4?

Manifestação do MEC

50. O MEC cingiu-se, em resumo (peça 406), a afirmar que os preços de referência estabelecidos no âmbito do PAR 4 seguiram aqueles estabelecidos no PAR 3, com atualização feita pelo IPCA.

51. Afirmou ainda que, por sua vez, os valores de referência estabelecidos no PAR 3 obedeceram às cotações de preços realizadas para o edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 4/2018.

52. Aduziu também que o Pregão Eletrônico 04/2018 foi anulado, impossibilitando a verificação dos requisitos de controle de qualidade e avaliação pedagógica da solução em comento de todas as propostas aceitas para os respectivos itens. Afirmou ainda que foram realizadas visitas in loco para verificar o atendimento da demanda para a realização do Pregão Eletrônico 4/2018.

Questionamento

2) Existe termo de referência ou determinação de especificações padronizadas pelo MEC/FNDE e onde se encontra tal documento, a servir de suporte à elaboração de certames licitatórios conduzidos pelos entes subnacionais, que firmaram termos de compromisso junto ao FNDE no âmbito da iniciativa Educação Conectada, notadamente em relação à aquisição de kits de robótica (PAR 4 – Ciclo de 2021 a 2024)?

Manifestação do MEC

53. O MEC informou (peça 406) que aquele ministério e o FNDE sempre apresentam diretrizes que respeitam da autonomia dos entes federados, conforme prevê a legislação, seja para aquisição de solução de Robótica Educacional, seja para quaisquer outras.

54. Apresentou links de acesso, informando que aquelas são as diretrizes que estão disponibilizadas no sítio eletrônico do FNDE, que podem ser acessadas pela via: Portal FNDE > PAR > Áreas para gestores > Especificações Técnicas > Robótica: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/par/especificacoes-tecnicas>. (Tais diretrizes foram juntadas como peças 463-465).

55. Aduziu ainda que não existe termo de referência ou determinação de especificações padronizadas pelo MEC ou FNDE, e que a única referência exigida de cada ente é a quantidade de itens da Solução de Robótica Educacional, constante nos Termos de Compromissos firmados. Destacou também que, de qualquer forma, o ente federado pode utilizar, caso julgue pertinente, o termo de referência do pregão.

56. Isso porque, segundo o MEC, com ênfase no artigo 211, caput, da Constituição Federal, bem como no artigo 8º, §1º, da Lei 9.394, de 20/12/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, não cabe ao MEC intervir diretamente no processo de tomada de decisão dos estados, Distrito Federal e municípios, mas tão somente recomendar e sugerir políticas de governança educacional que primem pela eficiência administrativa.

Questionamento

3) Em caso de resposta afirmativa para a questão acima, o que teria motivado as alterações nas especificações mínimas dos componentes eletrônicos previstos para os kits de robótica destinados aos estudantes do ensino fundamental anos finais (do 6º ao 9º ano), concebidas para o PAR 3 [peça 466] e aquelas encontradas em editais de licitações realizadas por municípios no âmbito do PAR 4 [peça 447, p.1-7 e 467-470] tais como números de motores, sensores, unidades de controle etc.?)

Manifestação do MEC

57. O MEC declarou que, conforme mencionado anteriormente, não existe termo de referência ou determinação de especificações padronizadas, mas, sim, quantitativos dos itens que compõem a solução de Robótica Educacional, destacando que, no PAR 3, a solução de robótica educacional para os anos finais do ensino fundamental era formada por:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE
1	'Kit' de peças de Robótica	'Kit'	8
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	32
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	4
4	Capacitação/Treinamento	Professor	4

58. Destacou também que, no PAR 3, os itens 1 e 2 deveriam atender a 32 (trinta e dois) alunos, isso significa que cada aluno receberia um material de apoio e o kit atenderia a quatro estudantes. Contudo, na maior parte dos casos, ao se utilizarem esses itens para atender a todas as séries/turmas do ensino fundamental de determinada escola, havia a necessidade de serem adquiridos quantitativos superiores aos especificados.

59. Declarou ainda que, considerando o problema apresentado durante a vigência do PAR 3, mostrou-se necessário ampliar o número de alunos atendidos para quarenta estudantes e, conseqüentemente, para dez kits de peças e 160 (cento e sessenta) exemplares de material de apoio para aluno, conforme o quadro a seguir:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE
1	'Kit' de peças de Robótica	'Kit'	10
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	160
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	4
4	Capacitação/Treinamento	Professor	4

Questionamento:

4) Como se procederam os ajustes em preços de referência, especificamente à luz das alterações de especificações mínimas de componentes eletrônicos aludidas no tópico anterior, e se existe orçamento analítico a contemplar os custos individualizados por componente eletrônico, ou apenas sintético, como um todo, para as peças que compõe cada kit de robótica?

Manifestação do MEC

60. Afirmou o MEC (peça 406) que, como destacado anteriormente, não houve alterações de especificações de componentes eletrônicos em relação ao especificado anteriormente no PAR 3, mas, sim, ajustes nas quantidades dos itens 1 e 2, visando à ampliação do número de alunos atendidos e a um melhor aproveitamento em sala de aula.

61. Aduziu ainda que os ajustes nos preços de referência ocorreram em virtude da adequação dos novos quantitativos, sendo os valores atualizados pelo IPCA, em relação ao estabelecido no PAR 3, conforme quadro abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO DO ITEM (PAR 3)	VALOR TOTAL DA SOLUÇÃO (PAR 4) — SEM CORREÇÃO	CORREÇÃO IPCA	PREÇO UNITÁRIO DA SOLUÇÃO (CORRIGIDO)	VALOR TOTAL DA SOLUÇÃO (CORRIGIDO)
1	Kit de peças de Robótica	Kit	10	R\$ 12.050,00	R\$ 120.500,00	2.005,12	R\$ 14.055,12	R\$ 140.551,20
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	160	R\$ 120,00	R\$ 19.200,00	19,97	R\$ 139,97	R\$ 22.395,88
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	4	R\$ 140,00	R\$ 560,00	23,30	R\$ 163,30	R\$ 653,20
4	Capacitação/Treinamento	Professor	4	R\$ 2.670,00	R\$ 10.680,00	444,29	R\$ 3.114,29	R\$ 12.457,16
				R\$ 14.980,00	R\$ 150.940,00		R\$ 17.472,68	R\$ 176.056,42

Questionamento

5) já houve alguma análise de kits fornecidos pela empresa Megalic Ltda., quanto ao atendimento das supostas especificações de referência?

Manifestação do MEC

62. Declarou o MEC (peça 406), após descrever as atribuições daquele ministério, do FNDE e dos municípios, estados e do Distrito Federal, que cabe ao FNDE realizar a licitação para registro de preços, gerenciar as atas e, quando há recursos financeiros da União, analisar e aprovar ou reprovar a prestação de contas desses recursos.

63. Destacou que foram apresentadas diretrizes para o processo licitatório e não um termo de referência com especificações técnicas.

64. Concluiu afirmando que, desse modo, observadas as atribuições do FNDE, entende que cabe àquela autarquia fornecer informações a respeito do questionamento.

Questionamento

6) considerando o teor da NOTA TÉCNICA CONJUNTA 1/2022/DARE/SEB/SEB, elaborada para subsidiar a resposta do FNDE ao Ofício 16597/2022-TCU/Seproc - Processo TC 006.438/2022-9, favor apresentar os seguintes esclarecimentos:

6.1) de onde foram extraídos os preços unitários dos itens constantes da tabela abaixo, que constam dos Termos de Compromisso firmados entre o FNDE e os entes federados, no ciclo (2016–2021) do PAR 3, para o Ensino Fundamental (anos finais), em 2019, considerando que no Mapa de Apuração de Preços do Pregão Eletrônico 04/2018 não constam os aludidos preços unitários?

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO
1	Kit de peças de Robótica	Kit	1	R\$ 12.050,00
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	1	R\$ 120,00
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	1	R\$ 140,00
4	Capacitação/Treinamento	Professor	1	R\$ 2.670
				R\$ 14.980,00

Manifestação do MEC

65. Afirmou o MEC (peça 406) que, após pesquisa feita pela Secretaria de Educação Básica, identificou-se que tais valores unitários constam do Mapa de Apuração de Preços do Pregão Eletrônico 04/2018 descritos a seguir:

MAPA DE APURAÇÃO DE PREÇO					MÍNIMO UNITÁRIO DETALHADO
ITEM/SUBITEM	Região	DESCRIÇÃO	Unid	QTD/ CONJ	
7	NORDESTE	Conjunto de robótica para Ensino Fundamental I – anos finais	Conjunto	1	R\$ 143.180,00
7.1		Kit de peças	Kit	8	R\$ 15.344,20

7.2		Material de Apoio ao Aluno	Exemplar	32	R\$ 166,00
7.3		Material de Apoio ao Professor	Exemplar	4	R\$ 199,20
7.4		Curso de Treinamento do Educador	Exemplar	4	R\$ 3.579,40

66. *Aduziu que os Termos de Compromisso firmados entre o FNDE e os entes federados, no ciclo (2016–2021) do PAR 3, para o Ensino Fundamental (anos finais), em 2019, foram os valores apresentados pelo licitante, cuja proposta foi considerada aceita.*

67. *Declarou ainda que, com o objetivo de trazer maior economia para a Administração Pública, visto que os valores apresentados no certame foram inferiores aos valores das cotações de preços realizadas para o edital do Pregão Eletrônico 04/2018, para o item em comento, estes foram considerados no âmbito do PAR 3 no ciclo (2016–2021), para o Ensino Fundamental (anos finais), em 2019.*

Questionamento

6.2) *considerando que o Mapa de Apuração de Preços do Pregão Eletrônico 04/2018 tem como data de referência 12/12/2017, por que sobre tais preços incidiu a variação do IPCA de ano de 2017 cheia quando da atualização dos preços unitários acima, no processo de atualização dos preços de referência do PAR 3 para o PAR 4?*

Manifestação do MEC

68. *Afirmou o MEC que os índices do IPCA calculados inicialmente foram baseados na integralidade dos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020 e, ainda, no referente a janeiro e fevereiro de 2021. Dessa forma, resultou no índice acumulado de 16,64%, conforme a tabela a seguir:*

IPCA ACUMULADO	
2017	2,95
2018	3,75
2019	4,31
2020	4,52
2021	1,11
TOTAL	16,64

69. *Declarou ainda que, levando em consideração o questionamento realizado, se forem considerados apenas os índices do IPCA do mês de dezembro de 2017, os acumulados integrais dos anos de 2018, 2019 e 2020 e, ainda, os meses de janeiro a junho de 2021, meses que antecedem o planejamento, o acumulado total seria de 17,78%, conforme demonstrado no quadro abaixo:*

IPCA ACUMULADO	
2017	0,44
2018	3,75
2019	4,31
2020	4,52
2021	4,76
TOTAL	17,78

70. *Destacou também que, em que pese o MEC haja utilizado para atualização dos valores de referência o IPCA 2017 acumulado, isso não resultou em valores de itens superiores quando comparados à real variação do IPCA de dezembro de 2017 até o momento da análise de mérito do Plano, considerando que as aquisições, de fato, só podem ser realizadas após a conclusão dessa etapa, conforme se verifica no quadro a seguir:*

IPCA 01/2017 a 02/2021	IPCA 12/2017 a 06/2021
16,64%	17,78%

71. *Concluiu, ressaltando que os valores de referência vigoram durante todo o ciclo do PAR.*

Diligências do TCU a Municípios de Alagoas e Pernambuco

3. *Autorizar diligências propostas aos municípios de Alagoas e Pernambuco listados a seguir, para que encaminhem ao Tribunal, no prazo de quinze dias:*

3.1. processos licitatórios realizados para a aquisição das Soluções de Robótica Educacional, decorrentes da celebração de Termos de Compromisso com o FNDE durante os exercícios de 2021 e 2022; e

3.2. contratos celebrados para a aquisição das Soluções de Robótica Educacional, decorrentes da celebração de Termos de Compromisso com o FNDE durante os exercícios de 2021 e 2022, e respectivos processos de pagamento.

Resposta dos Municípios às Diligências do TCU

72. As respostas às diligências do TCU apresentadas pelas prefeituras estão resumidas no quadro a seguir, extraídas da documentação adiante indicada, complementadas pelas informações prestadas em resposta à notificação da cautelar efetuada pelo FNDE, ressaltando-se que os municípios que não constam do aludido quadro não atenderam à diligência.

<i>Prefeitura</i>	<i>Situação da licitação</i>	<i>Empresa vencedora da licitação</i>	<i>Situação quanto à contratação e pagamento</i>	<i>Localização dos documentos apresentados</i>
<i>Araçoiaba – PE</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 02/2021 do Pregão Eletrônico 002/2021 do Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste).</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>O município não realizou nenhum dispêndio financeiro em relação ao contrato.</i>	<i>2261-266</i>
<i>Carnaubeira da Penha – PE</i>	<i>Aderiu à Ata do Registro de Preços 34/2021 no município de Delmiro Gouveia - AL, mas o processo de adesão foi anulado.</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Não houve pagamentos, nem o recebimento de produtos, embora haja sido realizados empenhos das despesas, os quais foram cancelados.</i>	<i>4408-426</i>
<i>Cumaru – PE</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 02/2021 do Pregão Eletrônico 002/2021 do Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste).</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Não houve nenhuma entrega ou pagamento de kits.</i>	<i>171-175</i>
<i>João Alfredo – PE</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 02/2021 do Pregão Eletrônico 002/2021 do Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste).</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Os kits foram recebidos, mas não houve nenhum pagamento em razão da entrega, de forma que os produtos serão devolvidos e o contrato terá a sua execução suspensa.</i>	<i>221-227</i>
<i>Limoeiro – PE</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>112-116</i>
<i>Orobó – PE</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 02/2021 do Pregão Eletrônico 002/2021 do Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste), mas o processo de adesão foi anulado.</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>O contrato foi anulado, não foram entregues produtos e não houve pagamento</i>	<i>305-309</i>
<i>Serra Talhada – PE</i>	<i>Pregão eletrônico revogado.</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Contrato revogado. Não houve nenhum pagamento, nem solicitação de fornecimento de nenhum bem ou serviço.</i>	<i>118-119</i>
<i>Vitória de Santo Antão – PE</i>	<i>Processo licitatório revogado. Não foi gerada Ata de Registro de Preços, nem o respectivo contrato.</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>109</i>
<i>Atalaia – AL</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>285-287</i>
<i>Branquinha – AL</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 45/2021 do Pregão Eletrônico 29/2021 de Canapi – AL</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Não houve pagamento, pois suspendeu o contrato.</i>	<i>197-199</i>
<i>Canapi – AL</i>	<i>Pregão Eletrônico 29/2021 de Canapi – AL que gerou a Ata de Registro de Preços 45/2021</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Os kits foram recebidos e pagos.</i>	<i>164 e 445-449</i>
<i>Coité do Nóia – AL</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 02/2021 do Pregão Eletrônico 002/2021 do Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste), mas o processo de adesão foi anulado.</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Contrato rescindido.</i>	<i>176-181</i>
<i>Delmiro Gouveia – AL</i>	<i>Pregão Eletrônico 44/2021 realizado e produtos recebidos e distribuídos às escolas</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Contrato celebrado e pago.</i>	<i>280-282</i>

<i>Prefeitura</i>	<i>Situação da licitação</i>	<i>Empresa vencedora da licitação</i>	<i>Situação quanto à contratação e pagamento</i>	<i>Localização dos documentos apresentados</i>
<i>Feira Grande - AL</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 45/2021 do Pregão Eletrônico 29/2021 de Canapi – AL</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>A prefeitura suspendeu o pedido de fornecimento dos objetos licitados e não efetuou nenhum pagamento.</i>	<i>374-382</i>
<i>Flexeiras - AL</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 45/2021 do Pregão Eletrônico 29/2021 de Canapi – AL</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Contrato celebrado, porém suspenso, não tendo sido efetuados pagamentos.</i>	<i>217-219</i>
<i>Girau do Ponciano - AL</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 02/2021 do Pregão Eletrônico 002/2021 do Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste)</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Contrato celebrado, porém suspenso, não tendo havido a entrega de bens, nem pagamento.</i>	<i>206-209</i>
<i>Maravilha - AL</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 45/2021 do Pregão Eletrônico 29/2021 de Canapi – AL</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Contrato celebrado e pagamento efetuado</i>	<i>288-290</i>
<i>Novo Lino - AL</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>187-190</i>
<i>Olho D'Água das Flores - AL</i>	<i>Houve a revogação do processo licitatório</i>	<i>Não informou</i>	<i>Não houve a celebração de contrato</i>	<i>276-278</i>
<i>Palmeira dos Índios - AL</i>	<i>Processo licitatório realizado - Pregão Eletrônico Palmeira dos Índios - 23/2021</i>	<i>Não informou</i>	<i>Não houve a celebração de contrato</i>	<i>254- 255</i>
<i>Piaçabuçu - AL</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>196</i>
<i>Pilar - ALA</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>192-195</i>
<i>Santana do Mundauí - AL</i>	<i>Aderiu à Ata de Registro de Preços 45/2021 do Pregão Eletrônico 29/2021 de Canapi – AL</i>	<i>Megalic Ltda.</i>	<i>Contrato celebrado, porém suspenso, não tendo havido pagamento.</i>	<i>210-216</i>
<i>São José da Laje - AL</i>	<i>Licitação suspensa</i>	<i>Não informou</i>	<i>Não informou</i>	<i>297</i>
<i>São Miguel dos Milagres – AL</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>	<i>396 a 398</i>

Elementos Adicionais Apresentados pela Empresa Megalic Ltda.

73. *A empresa Megalic Ltda., na condição de interessada, apresentou elementos adicionais às informações prestadas pelas unidades jurisdicionadas, por meio da petição de peça 428, acompanhada da documentação de peças 429-436, cujo resumo apresenta-se a seguir.*

74. *Na petição de peça 428, parágrafo 11, a empresa afirmou que os objetivos principais dos elementos adicionais apresentados são:*

a) demonstrar os erros gravíssimos de que padeceria a Representação formulada, amparada exclusivamente em reportagens superficiais e levianas;

b) demonstrar, exaustivamente, que inexistente sobrepreço nas contratações objetos dos termos de compromisso firmados pelos municípios com o FNDE;

c) demonstrar os graves prejuízos que a interessada está sofrendo em razão da suspensão dos termos de compromisso firmados, o que impediria o recebimento de qualquer valor por fornecimentos já realizados, e requerer a revogação urgente da cautelar concedida.

75. *Na petição de peça 428, parágrafo 12, a empresa afirmou que, antes de adentrar na demonstração efetiva da regularidade das contratações, é importante evidenciar quatro graves equívocos de que padecem as acusações apresentadas na Representação, sustentadas em matéria de jornal superficial e leviana.*

76. *Segundo a empresa Megalic (peça 428, itens II.i.a), o primeiro grave equívoco foi a comparação dos preços dos contratos firmados pela interessada com os preços de aquisições realizadas nos Municípios de São Paulo - SP e Leme – SP.*

77. *Destacou a interessada (peça 428, parágrafo 13) que, inicialmente, é necessário que se compreenda que a Solução de Robótica Educacional ofertada por ela não se confunde com o simples fornecimento de peças para montagem. Isso porque se trata de uma solução pedagógica ampla, que integra a robótica ao currículo escolar, pensando na interdisciplinaridade e no entrelaçamento das diversas áreas do conhecimento.*

78. *Aduziu a empresa Megalic Ltda. (peça 428, parágrafo 16) que, em qualquer análise comparativa que se faça, é necessário que se tenha a segurança mínima de que, pelo menos, trate-se de propostas similares em níveis de qualidade dos materiais empregados, complexidade das soluções de software que compõe a solução, expertise dos profissionais envolvidos etc.*

79. *Segundo ainda a interessada (peça 428, parágrafo 16), a Representação incorreu em verdadeiro equívoco, exatamente, ao apresentar comparações de preços de produtos totalmente distintos, sem nenhuma aferição entre as especificações dos produtos comercializados pela Megalic Ltda. e as especificações dos produtos fornecidos para os Municípios Leme – SP e de São Paulo - SP.*

80. *Destacou a empresa Megalic Ltda. (peça 428, parágrafo 17) que um exame mais técnico, contudo, permite verificar que a diferença dos materiais utilizados para confecção das peças estruturais, da composição do produto, das especificações técnicas, das especificações pedagógicas, da destinação de nível de ensino, entre outras inúmeras diferenças, afasta qualquer possibilidade de comparação de preços entre os produtos. Nesse sentido, afirmou a interessada que as seguintes diferenças devem ser consideradas:*

a) as peças estruturais da interessada são fabricadas em alumínio anodizado, ao passo que as peças estruturais das aquisições utilizadas como paradigma são fabricadas em plástico, com durabilidade incomparavelmente inferior;

b) o software próprio da interessada é fornecido com licença perpétua de uso, sem limitação ao número de usuários e computadores onde serão instalados, com inúmeras características próprias, personalizadas e vastas possibilidades, ao passo que as contratações paradigma oferecem softwares livres de programação de arduino e/ou programação através de cartões de programação;

c) a própria quantidade de peças que integram os kits de robótica é bastante distinta. Note-se que, enquanto os kits de peças da Interessada comportam 600 peças, os kits contratados pelo Município de Leme/SP oferecem 230 peças para o 2º ano do ensino fundamental e 246 peças para o 3º ano do ensino fundamental.

81. *Afirmou ainda a empresa Megalic Ltda. (peça 428, parágrafo 18) que, para que se possa ter a exata dimensão da diferença de “universos” que se está tratando, apresenta-se [na peça 428, parágrafo 24], um comparativo preciso a respeito das contratações mencionadas.*

82. *Ressaltou também a interessada que a licitação realizada pelo Município de Leme – SP, cujo valor de cada kit de robótica foi de R\$ 4.614,84, pela leitura do objeto do mencionado certame, já se destaca a primeira grande diferença (peça 428, parágrafo 18 e 19), visto que se destinou à contratação de Solução de Robótica Educacional para atendimento do 2º e 3º anos do Ensino Fundamental, considerados anos iniciais, enquanto que a Solução de Robótica Educacional ofertada pela interessada atende aos anos iniciais, mas também aos 6º, 7º, 8º e 9º anos do Ensino Fundamental (anos finais).*

83. *Além disso, destacou (peça 428, parágrafo 20) que, para contemplar os dois anos de ensino, o Município do Leme - SP precisou investir na aquisição de dois kits distintos, no valor unitário de R\$ 4.464,80, totalizando R\$ 8.929,60. Além disso, o valor do acesso à plataforma é cobrado em outro item, estimado em R\$ 250,39 por acesso, enquanto o acesso à plataforma da empresa Megalic Ltda., por sua vez, é ilimitado, irrestrito e de uso perpétuo, sem nenhum custo adicional ao kit fornecido.*

84. *Aduziu também a interessada que as diferenças são ainda mais evidentes quando se parte para a análise das especificações técnicas em uma perspectiva comparativa das duas soluções e apresentou o quadro comparativo à peça 428, parágrafo 23 (p. 9-13).*

85. *Destacou ainda a Megalic Ltda. (peça 428, parágrafos 26-27) que outro ponto a ser observado no quadro comparativo de peça 428 (parágrafo 24) é que os elementos mecânicos*

totalizam 12 (doze) unidades, dos quais 08 (oito) são rodas. Ressaltou também que não há nenhum elemento eletrônico além de duas placas controladoras com bateria interna. Além disso, frisou que não há nenhum sensor eletrônico no produto adquirido pelo Município do Leme - SP, ao passo que a interessada oferece diversos sensores eletrônicos, conforme apresentado no quadro apresentado.

86. Afirmou ainda a empresa Megalic Ltda. (peça 428, parágrafo 27) que a palavra robótica refere-se ao estudo e à manipulação de robôs, e que somente por meio de sensores adaptados a uma máquina e com uma programação eficiente é que se permite a ação destes sensores e o armazenamento dos dados captados que uma máquina passa a ser denominada robô. Destacou que um robô pode ter maior ou menor sofisticação, dependendo de como foi construído, como foi programado e a que finalidade se destina.

87. Frisou também que não havendo a presença de sensores, não é possível o uso da solução como robótica educacional, e que as características dos materiais adquiridos pelo Município de Leme - SP assemelham-se mais a um brinquedo comum do que a um kit de robótica educacional (peça 428, parágrafo 28).

88. No ensejo, apresentou as imagens abaixo, afirmando que são uma ilustração da grande diferença que há entre os kits sob análise (peça 428, parágrafo 29):

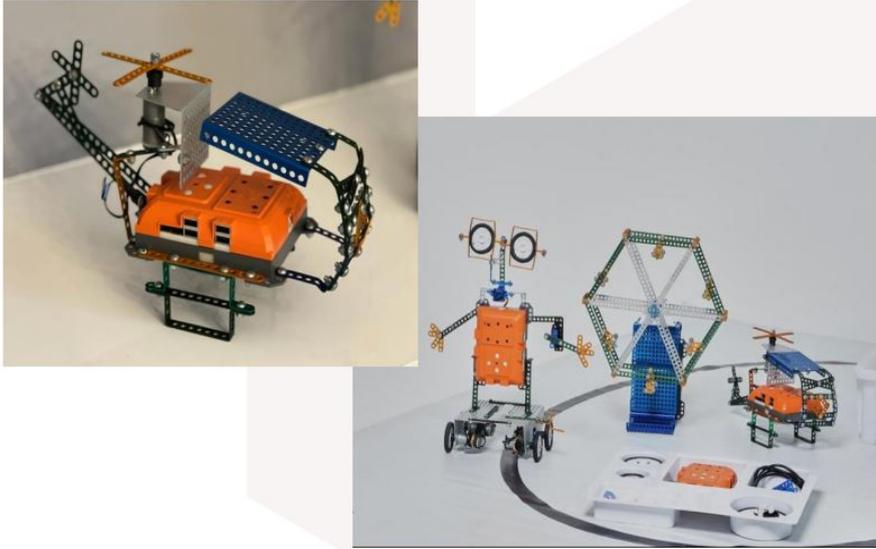
a) Município de Leme/SP 2º Ensino Fundamental



b) Município de Leme/SP 3º Ensino Fundamental



c) Solução oferecida pela Interessada:



89. Ressaltou que, ante os motivos expostos, verifica-se, portanto, o grave equívoco que decorre da comparação entre o kit de robótica fornecido pela interessada com o adquirido pelo Município de Leme -SP (peça 428, parágrafo 30).

90. Quanto à compra de kits de robótica efetuada pelo Município de São Paulo – SP, afirmou a empresa Megalic Ltda. (peça 428, parágrafo 31) que, como tratou-se de uma contratação por inexigibilidade, não foi possível à interessada obter as especificações técnicas dos produtos por meio de um termo de referência.

91. Contudo, segundo a interessada (peça 428, parágrafo 32), verificou-se que o objeto da contratação descreve o kit – KTR-30 ATTO Combo de Robótica Educacional, fornecido pela empresa Dual System Produtos e Serviços Ltda. Acrescentou que, ao se acessar a solução da fabricante Dual System – Produtos e Serviços Ltda., “Atto Educacional”, em seu sítio eletrônico, apresentou-se a seguinte composição: a) Kit Estrutural (KTR-30): b) Grupos de 3 a 6 alunos c) 500 peças estruturais d) Livro com 19 atividades e) 2 DVDs autoinstrutivos.

92. A respeito do aludido kit, a interessada apresentou as seguintes imagens:



- Sensores, atuadores e interface programável. Acompanha baterias recarregáveis e carregador



- Manual impresso com instruções de utilização da interface programável, apresentação dos sensores e atuadores, instalação do software, além de atividades que permitem o trabalho com a Robótica Educacional



93. Destacou a empresa Megalic Ltda. (peça 428, parágrafo 34) que o “livro” com dezenove atividades do kit da empresa Dual System – Produtos e Serviços Ltda. é tão somente um “encarte” com exemplos de montagens, “ensinando” a montar o “brinquedo”, sem nenhum alinhamento com os critérios didáticos e pedagógicos, no que diz respeito aos objetivos para o trabalho em equipe, aos aspectos de multidisciplinaridade e interdisciplinaridade, e à aderência às Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, bem como à Base Nacional Comum Curricular.

94. Afirmou ainda que faltam ao kit da empresa Dual System as características mínimas que um Projeto de Solução de Robótica Educacional deve respeitar, e que os componentes estruturais e eletrônicos são, também, de qualidade incomparavelmente inferior aos que compõem a Solução de Robótica Educacional da interessada cuja imagem consta do parágrafo 92 supra (peça 428, parágrafos 35-37).

95. Aduziu também a empresa Megalic Ltda. que, quanto ao software, a solução Atto Educacional, da empresa Dual System, utiliza softwares livres e gratuitos para programação, da plataforma Arduino: Scratch para Arduino - S4A e Ardublock e linguagem C/C, enquanto que a Solução ofertada pela interessada utiliza o software Legal, próprio e exclusivo, com ambiente de programação desenvolvido totalmente voltado à robótica educacional, com ferramentas e funcionalidades essenciais ao êxito do Projeto de Robótica Educacional (peça 428, parágrafos 38-39).

96. *Afirmou ainda a interessada que o software Legal pode ser utilizado por pessoas que nunca tiveram contato com programação, sua interface é toda em português e intuitiva. Possui interface e arquivos de ajuda em Língua Portuguesa, apresentando cada componente e com exemplos de montagens e programação de modelos mecatrônicos e conta com três ambientes de manipulação: Programar, Controlar e Coletar Dados. No ensejo, juntou ao processo, à peça 432, o Tutorial Software Legal composto por 95 páginas (peça 428, parágrafos 40-42).*

97. *Aduziu, a título de conclusão, sobre as diferenças de preços entre os produtos, informando que é inviável a comparação de preços entre a Solução de Robótica Educacional fornecida pela interessada, no escopo dos termos de compromisso firmados entre os municípios e o FNDE, e os produtos adquiridos pelos Municípios de Leme – SP e de São Paulo - SP. Afirmou ainda que se trata de um erro grosseiro (ou mal intencionado) publicado em matéria jornalística que desconsidera as características dos produtos e, principalmente, suas qualidades (peça 428, parágrafo 43).*

98. *Arguiu também a interessada que o segundo grave equívoco da Representação é a alegação infundada de que a interessada não teria capacidade técnica para o fornecimento das soluções de robótica educacional (peça 428, item II.i.c.).*

99. *Nesse sentido, argumentou a Megalic Ltda. que é totalmente improcedente, e constitui tentativa de desqualificar sua capacidade de cumprir os objetos dos contratos administrativos firmados, o fato de a Representação alegar que a atividade principal da interessada é o comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria e, como atividade secundária, o comércio atacadista de produtos alimentícios em geral (peça 428, parágrafo 44).*

100. *Além disso, afirmou a interessada que consta de Cláusula Terceira de seu Contrato Social, entre outras atividades, o comércio atacadista de equipamentos de informática e de suprimentos para informática (peça 312), segmento no qual, se inclui o fornecimento das Soluções de Robótica, bem como a atividade de editora e apoio à educação, o que se alinha com o produto em exame, pois a Solução de Robótica contempla livros e capacitação (peça 428, parágrafos 45-46).*

101. *Argumentou ainda a empresa Megalic Ltda. que outra demonstração irrefutável da insubsistência da alegação é o acervo de vários atestados de capacidade técnica, os quais comprovam as entregas satisfatórias de Soluções de Robótica em escolas municipais, conforme demonstram os atestados de capacidade técnica juntados nos autos pelo Município de Serra Talhada/PE (peça 119, p. 106-120), que comprovam que, desde 2017, a interessada executa contratos administrativos de fornecimento de Soluções de Robótica, em perfeitas condições de regularidade e qualidade (peça 428, parágrafo 47).*

102. *Aduziu também a interessada que o terceiro grave equívoco é a alegação de que as contratações seriam ineficientes, pois seriam destinadas a escolas sem infraestrutura (peça 428, item II.i.d.).*

103. *Nesse sentido, afirmou que, apesar de a interessada não ter nenhuma responsabilidade sobre a priorização de políticas públicas, é importante ressaltar que o projeto de robótica educacional, mesmo sem a infraestrutura que as escolas públicas brasileiras precisam e merecem, funciona e atinge seu objetivo social e educacional, dispensando a disponibilidade de internet ou laboratório climatizado (peça 428, parágrafo 50).*

104. *Acrescentou que, no caso, a solução é implementada por meio de software próprio, contando com todos os serviços de assistência e acompanhamento pedagógicos, além do treinamento aos profissionais que orientarão as atividades (peça 428, parágrafo 51).*

105. *A título de exemplo, apontou os projetos implementados nos municípios de Canapi - AL, Delmiro Gouveia - AL, Girau do Ponciano - AL, Limoeiro de Anadia - AL, Jacuípe - AL, São Brás - AL e São José da Laje - AL, cuja prova afirmou constar do anexo 7, que constituiu a peça 433, composta de relatório fotográfico com o registro de atividades de alunos utilizando kits de robótica em salas de aulas, olimpíadas, feiras de robótica e gincanas nos aludidos municípios (peça 428, parágrafo 51).*

106. *Destacou ainda a qualidade e durabilidade da Solução de Robótica fornecida pela interessada, conforme demonstra o fornecimento ao município de Jacuípe -AL, que correu em 2018 e até a presente data está em pleno e perfeito funcionamento (peça 428, parágrafo 52).*

107. *Afirmou ainda a empresa Megalic Ltda. que o quarto grave equívoco cometido foi a comparação do valor de aquisição de um insumo com o preço total da Solução de Robótica Educacional (peça 428, item II.i.b.).*

108. *Segundo a interessada tal equívoco consistiu na utilização de uma nota fiscal de aquisição de peças pela interessada, como se tal documento representasse o valor total de produção do kit. Nesse sentido, afirmou que a nota fiscal mencionada refere-se, tão somente, a uma parcela das peças que compõem o kit de robótica, destacando que o valor de venda do kit, além das peças de montagem, comporta sensores, baterias, atuadores, software de programação, suporte técnico e a garantia estendida dos produtos (peça 428, parágrafo 53).*

109. *Afirmou ainda a interessada que, considerando-se os valores desses insumos, mais as despesas indiretas e a tributação, percebe-se que o valor de venda da interessada alinha-se perfeitamente com o valor adotado pelo mercado, para produtos compatíveis, conforme demonstra no tópico adiante (peça 428, parágrafos 54-55).*

110. *Quanto à compatibilidade dos preços praticados pela interessada com os valores de mercado (peça 428, item II.ii), a empresa Megalic Ltda. afirmou que os parâmetros para pesquisa de preços de aquisições e contratações de serviços pela Administração Pública estão regidos pela Instrução Normativa 73, de 5/8/2020, do Ministério da Economia. Declarou ainda que, segundo a jurisprudência do TCU, embora os parâmetros estabelecidos na referida IN sejam para definição do orçamento estimado de uma licitação, são também considerados como referência para apuração da adequabilidade dos preços de uma contratação em andamento ou já concluída (peça 428, parágrafos 56-57).*

111. *Aduziu ainda a interessada que, no caso em exame, dada a ausência de sistemas de referência próprios para a contratação, há de se adotar o parâmetro das contratações similares. Afirmou ainda que, adotando esse parâmetro, já em sede de agravo foram apresentadas diversas referências de preços de aquisições contemporâneas firmadas pela Administração Pública, com fornecedores distintos (peça 311, p. 26 e ss.; peça 428, parágrafo 58). Ne sentido, destacou o quadro a seguir, apontando como os exemplos mais relevantes de aquisições similares de kits de robótica:*

Ente contratante	Certame	Fornecedor	Item	Preço unitário (R\$)
Mun. Barreiros/PE (peça 350)	Pregão Eletrônico n.º 008/2021	Anselmo e Victor Reis Ltda.	Kit peças de robótica	15.370,50
Mun. Uiraúna/PB (peça 355)	Pregão Eletrônico n.º 043/2021	Sisttech S.A	Kit peças de robótica	15.062,50
Consórcio Público do Extremo Sul (COPEX) Peça 358	Pregão Eletrônico n.º 001/2022	EBC Soluções e Inovações Tecnológicas Ltda.	Kit peças de robótica	13.630,00
		Sisttech S.A		13.270,00

112. *Afirmou a empresa Megalic Ltda. que, como se observa no quadro acima, os preços são bastante similares aos praticados pela interessada, no valor de R\$ 14.020,00 [considerando-se apenas o preço das peças do Kit], afastando-se a ideia de que tenha ocorrido uma cobrança exorbitante em relação ao valor dos kits de robótica (peça 428, parágrafo 59).*

113. *Destacou ainda a interessada que, em estágio contratual, o método de avaliação de preços é o Método da Limitação do Preço Global – MLPG, que desconsidera eventuais incompatibilidades de preços unitários, quando o preço total do contrato é vantajoso. Aduziu que, nesse sentido, ao se utilizar esse método comparativo, é ainda mais insubsistente a acusação de que tenha havido superfaturamento por preços acima do mercado, conforme demonstram os seguintes exemplos, também consignados no recurso de agravo:*

- a) Pregão Eletrônico 020/2021, realizado em 26/08/2021 pelo Município de Major Izidoro/AL, para a contratação de “Projeto Pedagógico do Ensino dos Laboratórios de Robótica, com 4 kits de robótica, 720 material aluno e 18 material professor (Peça 352).

VALORES REGISTRADOS PARA EMPRESA: V.A. DE OLIVEIRA EDITORA EIRELI				
ARP no. 020/2021, DE 02/09/2021				
MARCA: MODELIX				
QUANTIDADE DE CONJUNTOS: 4				
Item	Descrição	Quantidade	VL. Unit.	VL. Total
1	PROJETO PEDAGÓGICO DO ENSINO DOS LABORATORIOS DE ROBOTICA (COM 4 KITS, 720 MATERIAL ALUNO E 18 MATERIAL PROFESSOR.	1	R\$ 166.690,00	R\$ 666.760,00
VALOR TOTAL			R\$ 166.690,00	R\$ 666.760,00

VALORES COMPARATIVOS COM OS PRATICADOS PELA MEGALIC:				
QUANTIDADE DE CONJUNTOS: 4				
Item	Descrição	Quantidade	VL. Unit.	VL. Total
1	KIT DE PEÇAS DE ROBOTICA	4	R\$ 14.020,00	R\$ 224.320,00
2	MATERIAL DE APOIO PARA ALUNO	720	R\$ 157,00	R\$ 394.560,00
3	MATERIAL DE APOIO PARA PROFESSOR	18	R\$ 155,00	R\$ 1.110,00
VALOR TOTAL			R\$ 157.510,00	R\$ 620.990,00

- b) Pregão Eletrônico 001/2022/FME, realizado em 04/02/2022 pelo Município de Pesqueira/PE, para a contratação de “Solução de Robótica Educacional” (Peça 353).

VALORES ARREMATADOS PELA EMPRESA: INNOVA EDUCACAO COMERCIO DE PROD.UEDUC. LTDA				
MARCA/MODELO: PRÓPRIA/PRODUINO				
Item	Descrição	Quantidade	VL. Unit.	VL. Total
1	Solução de robótica educacional (10 kits de peça de robótica, 160 exemplares de material de apoio para aluno, 04 exemplares de material de apoio para professores e 04 capacitações e treinamentos para professores	24	R\$ 171.080,00	R\$ 4.105.920,00
VALOR TOTAL			R\$ 171.080,00	R\$ 4.105.920,00

VALORES COMPARATIVOS COM OS PRATICADOS PELA MEGALIC:

QUANTIDADE DE CONJUNTOS: 24

Item	Descrição	Quantidade	Vi. Unit.	Vi. Total
1	KIT DE PEÇAS DE ROBÓTICA	10	R\$ 14.020,00	R\$ 3.364.800,00
2	MATERIAL DE APOIO PARA ALUNO	160	R\$ 137,00	R\$ 576.080,00
3	MATERIAL DE APOIO PARA PROFESSOR	4	R\$ 155,00	R\$ 14.880,00
4	CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO	4	R\$ 3.080,00	R\$ 295.680,00
VALOR TOTAL			R\$ 175.060,00	R\$ 4.201.440,00

c) Pregão Presencial para Registro de Preço nº 059/2021, realizado em 27/09/2021 pelo Município de Sumaré/SP para contratação de “Kit de materiais de robótica educacional para ensino fundamental (1º ao 9º)” (Peça 354).

VALORES REGISTRADOS PARA EMPRESA: LIFE TECNOLOGIA EDUCACIONAL EIRELI
 ARP no. 087/2021 de 08/11/2021

QUANTIDADE: 32

Item	Descrição	Quantidade	Quantidade Total	Vi. Unitário	Vi. Total
1	CONJUNTO ROBÓTICA EDUCACIONAL COM LICENÇA DE SOFTWARE INCORPORADA	12	384	R\$ 255.202,50	R\$ 8.166.480,00
2	CONJUNTO DE MATERIAL PARADIDÁTICO IMPRESSO PARA OS PROFESSORES	36	1152		
3	CONJUNTO DE MATERIAL DE APOIO IMPRESSO PARA OS ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL	432	13824		
VALOR TOTAL				R\$ 255.202,50	R\$ 8.166.480,00

VALORES COMPARATIVOS COM OS PRATICADOS PELA MEGALIC:

QUANTIDADE: 32

Item	Descrição	Quantidade	Quantidade Total	Vi. Unitário	Vi. Total	Vi. Total
1	KIT DE PEÇAS DE ROBÓTICA	12	384	R\$ 14.020,00	R\$ 168.240,00	R\$ 7.456.128,00
2	MATERIAL DE APOIO PARA PROFESSOR	36	1152	R\$ 155,00	R\$ 5.580,00	
3	MATERIAL DE APOIO PARA ALUNO	432	13824	R\$ 137,00	R\$ 59.384,00	
VALOR TOTAL				R\$ 233.004,00	R\$ 233.004,00	R\$ 7.456.128,00

114. A interessada argumentou também (peça 428, parágrafo 61) que outro importante parâmetro a ser considerado é o Pregão Eletrônico 4/2018, anulado posteriormente pelo FNDE para dar cumprimento a determinação do TCU. Ressaltou ainda que, quando da anulação do referido certame, já estava encerrada a etapa de lances, inclusive, com a seleção prévia de determinados fornecedores, e que o valor que a Megalic Ltda. tem praticado é inferior ao valor de todas as propostas validadas apresentados naquele certame (peça 428, parágrafo 61).

115. Argumentou ainda a interessada, a respeito do perigo da demora inverso e da necessária revogação da medida cautelar, que, superada a possibilidade de prejuízo ao erário, é imperioso destacar o gravíssimo dano que a empresa vem sofrendo com a abrupta interrupção dos termos de compromisso (peça 428, item II.iii e parágrafo 63).

116. Nesse sentido, afirmou a Megalic Ltda. que, com a determinação expedida pelo TCU, foram suspensos não só os termos de compromisso, mas os respectivos repasses pelo FNDE aos municípios, muitos dos quais tinham por objetivo fazer frente a pagamentos por fornecimentos já realizados pela interessada. Informou ainda que, atualmente, a empresa conta com um crédito pendente de quase 20 milhões de reais, conforme ilustra a tabela a seguir (peça 428, parágrafo 64):

Município	Contrato Administrativo	Qtd. de Soluções de Robótica	Valor da Contratação	Valor Executado	Valor Pago	Valor a Executar	Saldo a receber
Branquinha/AL	Contrato nº 07/2022 (Documento nº 5.3)	18	R\$ 3.151.080,00	R\$ 2.929.320,00	R\$ 0,00	R\$ 221.760,00	R\$ 2.929.320,00
Canapi/AL	Contrato nº 02/2022 (Documento nº 5.4)	33	R\$ 5.776.980,00	R\$ 5.776.980,00	R\$ 5.370.420,00	Totalmente executado	R\$ 406.560,00
Delmiro Gouveia/AL	Contrato nº 28/2021 (Documento nº 5.6)	42	R\$ 7.352.520,00	R\$ 7.352.520,00	R\$ 6.835.080,00	Totalmente executado	R\$ 517.440,00
Figueiras/AL	Contrato nº 01/2022 (Documento nº 5.8)	11	R\$ 1.925.660,00	R\$ 1.790.140,00	R\$ 0,00	R\$ 135.520,00	R\$ 1.790.140,00
Maravilha/AL	Contrato nº 21/2021 (Documento nº 5.11)	13	R\$ 2.275.780,00	R\$ 2.275.780,00	R\$ 2.115.620,00	Totalmente executado	R\$ 160.160,00
Santana do Mundú/AL	Contrato nº 2/2022 (Documento nº 5.14)	28	R\$ 4.901.680,00	R\$ 4.556.720,00	R\$ 0,00	R\$ 344.960,00	R\$ 4.556.720,00
União dos Palmares/AL	Contrato nº 06/2021 (Documento nº 5.15)	46	R\$ 8.052.760,00	R\$ 7.486.040,00	R\$ 0,00	R\$ 566.720,00	R\$ 7.486.040,00
João Alfredo/PE	Contrato nº 14/2022 (Documento nº 5.19)	13	R\$ 2.275.780,00	R\$ 2.115.620,00	R\$ 0,00	R\$ 160.160,00	R\$ 2.115.620,00

* Os campos em amarelo na coluna "Valor a Executar" indicam que, além de pagamentos em aberto, ainda restam parcelas do objeto contratual pendentes de execução.

117. Destacou também a empresa Megalic Ltda. que a inadimplência pública nesse montante tem prejudicado gravemente a sua capacidade de arcar com os compromissos financeiros que possui, em especial, aqueles de ordem fiscal. Nesse sentido, informou que, por consequência, foi autuada tanto pela Secretaria de Fazenda do Estado de Alagoas, como pela Receita Federal do Brasil, por débitos fiscais em aberto, todos decorrentes da inadimplência dos contratos acima mencionados (peça 369 e 370), tendo havido, inclusive apreensão de mercadorias pelo fisco de Alagoas (peça 368; peça 428, parágrafos 65-66).

118. Aduziu também que, por conta dos débitos fiscais, encontra-se automaticamente alijada de qualquer processo licitatório em andamento, assim como impedida de celebrar contratos públicos (peça 428, parágrafo 67).

119. Acrescentou ainda a interessada que, em recentíssimo processo licitatório realizado pelo Município de Igaci - AL, em que não pôde participar por estar com certidões fiscais negativadas, venceu empresa com o valor unitário de Solução de Robótica de R\$ 166.690,00, enquanto que, considerando os preços praticados pela Megalic Ltda, nos moldes dos contratos suspensos pelo TCU, seu preço apresentaria o valor de R\$ 157.510,00, com uma diferença de R\$ 9.180,00, por Solução de Robótica fornecida (peça 428, parágrafo 72).

120. Ao final, requereu a interessada o conhecimento de sua manifestação e sua consideração como elemento de análise para instrução de mérito do feito; a tramitação prioritária do processo, tendo em vista os efeitos gravosos da decisão cautelar exarada; a rejeição integral da Representação, alegando a ausência de irregularidade nos termos de compromisso firmados e, principalmente, nos contratos decorrentes; bem como a revogação da cautelar exarada, liberando-se a realização dos pagamentos por produtos já entregues e a continuidade dos termos de compromisso.

121. Cabe ainda destacar que, como anexos aos elementos adicionais apresentados pela interessada, juntou ao processo os seguintes documentos:

- a) edital de licitação e contrato do Município de Leme – SP (peças 429-430);
- b) parecer técnico comparativo entre as soluções de robótica educacional (peça 431);
- c) tutorial do software Legal (peça 432);
- d) relatório fotográfico de implementação dos projetos de robótica nas escolas municipais (peça 433);
- e) edital do pregão eletrônico da Prefeitura de Igaci – AL (peça 434);
- f) propostas finais obtidas no pregão eletrônico da Prefeitura de Igaci – AL e quadro comparativo de preços (peça 435-436).

Análise Conjunta das Manifestações e Respostas Apresentadas

Análise da Manifestação do FNDE sobre a Notificação dos Municípios a Respeito da Cautelar

122. Inicialmente, vale destacar que o FNDE comprovou o atendimento à determinação do TCU, no sentido de notificar todos os município beneficiários do recebimento de recursos em 2021 e 2022 para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, para que suspendessem, cautelarmente, a execução dos Termos de Compromissos celebrados, até que o Tribunal decida sobre o mérito dos presentes autos (parágrafo 12), mediante a apresentação do ofício e e-mail encaminhados aos municípios, descritos no parágrafo 27 desta instrução.

Análise das Manifestações do FNDE à Oitiva Realizada pelo TCU

123. Relativamente à oitiva para que o FNDE apresentasse a relação de todos os municípios favorecidos com empenhos e descentralização financeira de recursos para a aquisição de Solução

de Robótica Educacional nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4), identificando os números dos empenhos, os valores empenhados e pagos, bem como os saldos em conta bancária (parágrafo 12), cabe ressaltar que, analisando a planilha de peça 454 apresentada pelo FNDE, em atendimento à oitiva, considerando apenas os empenhos do PAR 4, há 106 empenhos oriundos dos Resultados Primários 9, 6 e 2, sendo a grande maioria de RP-9.

124. Destaca-se ainda que a maioria dos empenhos foi destinada ao Estado de Alagoas (63 empenhos), sendo 41 de RP-9 e 22 de RP-2. O Estado de Pernambuco foi beneficiado com treze empenhos, sendo oito de RP-9 e cinco de RP-2.

125. No que concerne à oitiva para que o FNDE apresentasse relação de todos os municípios que registraram solicitação de aquisição de Solução de Robótica Educacional nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR4), pendentes de aprovação, identificando a situação atual do pedido (parágrafo 12), cabe destacar que, analisando a planilha enviada pelo FNDE em atendimento à oitiva (peça 455), considerando apenas as solicitações de aquisição de Solução de Robótica Educacional com planejamento para 2021 e 2022, há 9.710 solicitações, estando a grande maioria ainda aguardando análise.

126. Relativamente à oitiva para que o FNDE apresentasse os pareceres de análise de todos os pedidos de aquisição de Solução de Robótica Educacional, referentes aos Termos de Compromissos celebrados nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4) (parágrafo 12), analisando os aludidos pareceres encaminhados pela autarquia, por meio do link constante do ofício de peça 120, dos quais foi extraída uma amostra juntada aos autos às peças 456-459, verifica-se que não consta dos aludidos pareceres nenhuma análise quanto às condições das escolas que serão beneficiadas com os conjuntos de robótica, de modo a verificar se possuem infraestrutura básica, saneamento básico, internet, laboratório de informática ou formação adequada de professores para administrar os kits adequadamente, constando apenas do campo Parecer de Análise de Mérito/Técnica um conteúdo padrão em todos os pareceres relativos aos diversos municípios que não adentra na análise das condições das escolas. Tal situação pode, de fato, ensejar que sejam dirigidos conjuntos de robótica a escolas que não tenham condição de recebê-los. Contudo, ante a autonomia municipal, entende-se devido que os municípios avaliem as condições de suas unidades escolares, antes de submeter seus pleitos ao FNDE.

127. No que concerne à necessidade de existência de internet nas escolas, vale destacar que, em que pese a informação do MEC constante da Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB (peça 384) no sentido de que a Solução de Robótica Educacional não depende de internet para ser aplicada como recurso pedagógico para melhoria da aprendizagem, e que a verificação da infraestrutura das escolas para receberem os equipamentos/materiais é de responsabilidade dos entes federados, quando informam no PAR que estão interessadas e aptas a adquirir os recursos pedagógicos, tal posicionamento mostra-se incompatível com a necessidade da existência de ambiente virtual de aprendizagem a distância, e, portanto, com necessidade de internet nas escolas.

128. Isso porque, observando-se especificações do material para Capacitação à Distância para Docentes – Treinamento à Distância para Docentes dos conjuntos de robótica, prevista nas novas especificações técnicas constantes para soluções de robótica do PAR 4, constantes do sítio do FNDE e juntadas às peças 463-465, consta a necessidade de capacitação à distância utilizando a plataforma digital AVA (Ambiente Virtual de Aprendizagem). Destaque-se ainda que mesmo nas especificações dos conjuntos de robótica dos Anos Finais do Ensino Fundamental do PAR 3, relativas ao Pregão Eletrônico 4/2018, que teriam servido de parâmetro para o PAR 4, enviada por meio do link no ofício de peça 120 e juntada aos autos como a peça 466, está prevista a necessidade de capacitação à distância utilizando a plataforma e-PROINFO.

129. Assim, ao contrário do afirmado pelo MEC, considerando as especificações dos conjuntos de robótica para capacitação à distância para docentes, faz-se necessária a existência de

internet nas escolas, requisito que não vem sendo verificado na emissão dos pareceres de análise de mérito/técnica ou até mesmo pelas escolas, ao informar no PAR que estão interessadas e aptas a adquirir os recursos pedagógicos, sendo necessário, pois, fazer determinação a respeito, para que seja corrigida essa falha.

130. No que tange à oitiva para que o FNDE preste informação sobre a realização, nos exercícios de 2021 e 2022, de processo licitatório destinado ao Registro de Preços Nacional (RPN), para a contratação de Solução de Robótica Educacional (parágrafo 12), no âmbito da PAR 4, verificou-se que não foi feito um RPN, para a contratação de Solução de Robótica Educacional, cabendo aos municípios beneficiários dos recursos procederem à licitação ou aderirem a uma ata de registro de preço de outro ente, conforme facultado nos Termos de Compromisso.

131. Relativamente à oitiva para que o FNDE apresentasse memória de cálculo do valor de referência (R\$ 176.076,42) registrado no Simec para cada pacote de Solução de Robótica Educacional, (parágrafo 12), analisando a resposta apresentada na Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB (peça 384), verificou-se que os valores da Solução de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4, tiveram por base os preços do PAR 3, com a aplicação do IPCA.

132. Segundo ainda a referida Nota Técnica, os valores de referência praticados no Simec/PAR 3, obedeceram às cotações de preços realizados para o edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 4/2018, conforme o Mapa de Apuração de Preços juntado ao processo como peça 460.

133. Informou ainda a referida Nota Técnica que os cálculos para a apuração do preço de referência para o PAR 4, inseridos no Simec, foram baseados na solução de Robótica do PAR 3, com base nos Termos de Compromisso firmados entre o FNDE e os entes federados, para o Ensino Fundamental (anos finais), em 2019, incidindo sobre os preços da tabela a seguir atualização monetário pela variação do IPCA da ordem de 16,64%:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO
1	'Kit' de peças de Robótica	'Kit'	1	R\$ 12.050,00
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	1	R\$ 120,00
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	1	R\$ 140,00
4	Capacitação/Treinamento	Professor	1	R\$ 2.670
				R\$ 14.980,00

134. Destacou ainda a aludida Nota Técnica que, para o PAR 4, os itens da solução de robótica educacional seguiram como diretriz os mesmos do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 4/2018, também com o recorte para os anos finais do Ensino Fundamental.

135. Segundo ainda a Nota Técnica, no âmbito do PAR 4, após os preços de referência dos PAR 3 terem sofrido atualização monetária pelo IPCA, os quantitativos de 'kits' e materiais de apoio didático foram "aumentados", por necessidades pedagógicas, após a implementação da ação pelo entes federados, nos anos de 2018 e 2019, tendo sido adotados os seguintes quantitativos: 10 (dez) kits de peças de robótica; 160 exemplares de material de apoio para os alunos; 4 (quatro) exemplares de material de apoio para os professores e 4 (quatro) capacitações/treinamentos para o uso pedagógico da tecnologia, chegando-se aos valores de referência para o ciclo 2021–2024, do PAR 4, constantes do quadro abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO DO ITEM (PAR 3)	VALOR TOTAL DA SOLUÇÃO (PAR 4) — SEM CORREÇÃO	CORREÇÃO IPCA	PREÇO UNITÁRIO DA SOLUÇÃO (CORRIGIDO)	VALOR TOTAL DA SOLUÇÃO (CORRIGIDO)
1	'Kit' de peças de Robótica	'Kit'	10	R\$ 12.050,00	R\$ 120.500,00	2.005,12	R\$ 14.055,12	R\$ 140.551,20

2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	160	R\$ 120,00	R\$ 19.200,00	19,97	R\$ 139,97	R\$ 22.395,88
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	4	R\$ 140,00	R\$ 560,00	23,30	R\$ 163,30	R\$ 653,20
4	Capacitação/Treinamento	Professor	4	R\$ 2.670,00	R\$ 10.680,00	444,29	R\$ 3.114,29	R\$ 12.457,16
				R\$ 14.980,00	R\$ 150.940,00		R\$ 17.472,68	R\$ 176.056,42

136. Considerando as informações supra, observou-se que, analisando o quadro descrito no parágrafo 133 supra, os valores ali constantes, que teriam sofrido atualização pela variação do IPCA para se chegar ao preço de referência do PAR 4, ao contrário do afirmado na Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB do MEC (peça 384), não estão presentes no Mapa de Apuração de Preços do Pregão Eletrônico 04/2018, juntado ao processo como peça 460, nem se encontrou de onde foram extraídos os aludidos valores, o que compromete a demonstração da memória de cálculo do valor de referência (R\$ 176.076,42) registrado no Simec, para cada pacote de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4.

137. Assim, observou-se que a resposta à oitiva quanto à memória de cálculo do valor de referência (R\$ 176.076,42) não conseguiu explicar como se chegou ao aludido valor, motivo pelo qual foram solicitadas, posteriormente, informações adicionais à oitiva sobre essa matéria e sobre outras questões decorrentes da análise do processo de Representação, cuja análise segue mais à frente.

138. Relativamente à oitiva para que o FNDE enviasse outras informações que julgar relevantes para o deslinde do processo (parágrafo 12), analisando as informações apresentadas pela autarquia e resumidas no campo específico desta instrução, vale destacar o registro de que as despesas discricionárias do MEC tem sido cada vez mais diminuídas, depois dos efeitos impostos pela Emenda Constitucional 95/2016, que estabeleceu limites individualizados para as despesas primárias em cada exercício, ocasionando a compressão das despesas discricionárias devido ao crescimento de despesas obrigatórias, a exemplo das com pessoal, que concorrem com o mesmo limite.

139. Ante os efeitos causados pela referida Emenda Constitucional, ao lado das sensíveis bloqueios em despesas discricionárias (RP 2) que sofre o MEC, estabelece-se um quadro de grave restrição orçamentária para a execução de despesas discricionárias no orçamento destinado ao aludido ministério.

140. Nesse contexto, eis que ganham relevo as emendas parlamentares, inclusive para custear o PAR, destacando-se entre elas as emendas do relator-geral, conhecidas por RP-9, a respeito das quais, segundo o entendimento do MEC, não lhe cabe questionar para qual entre subnacional é remetida, desde que haja emenda parlamentar destinada a tal ente, tendo por base a interpretação do que dispõe o § 5º do art. 3º ao Resolução 4, de 4/5/2020, do FNDE: “Os critérios elencados neste artigo não se aplicam aos entes federados beneficiados com recursos provenientes de emendas parlamentares individuais e de bancada, haja vista que o orçamento previsto em lei é de caráter obrigatório e impositivo”.

141. Apenas para ilustrar, os critérios previstos no art., 3º ao Resolução 4, de 4/5/2020, do FNDE são os seguintes:

Art. 3º O atendimento por meio do PAR deverá observar, no mínimo, os critérios abaixo especificados:

I – disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros;

II – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, considerando a média dos resultados do ensino fundamental I e II para os municípios e do ensino médio para os estados, e ambos para o Distrito Federal, priorizando aqueles com melhor desempenho em relação às respectivas metas estabelecidas;

III – entes federados com o menor número de atendimentos no exercício anterior, considerando, prioritariamente, os que não foram contemplados com nenhuma iniciativa; IV – capacidade operacional do ente federativo, considerando a execução dos objetos pactuados no ciclo;

V – vulnerabilidade socioeconômica, observado o Índice de Desenvolvimento Humano –IDH dos entes federados; e

VI – índice de distorção idade-série, considerando os indicadores de eficiência e rendimento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira –INEP.

§ 1º O FNDE construirá um ranking com os estados e o Distrito Federal e outro com os municípios a serem atendidos por meio do PAR, utilizando modelo estatístico que considere, no mínimo, os critérios II a VI indicados acima como variáveis a serem analisadas.

§ 2º No caso de adoção de critérios adicionais aos especificados neste artigo, estes deverão ser justificados em documento técnico.

§ 3º Para distribuição dos recursos orçamentários disponíveis, após a indicação dos entes prioritários estabelecidos no ranking, será considerado o resultado do IDEB. Os entes federados que estão abaixo da média nacional receberão 60% dos recursos disponíveis e os que estão acima receberão 40% dos recursos.

142. Verifica-se, pois, na interpretação do MEC, que os requisitos de ordem técnica estabelecidos pelo art. 3º da Resolução 4, de 4/5/2020, mormente em seus incisos II a VI, que foi editada exatamente para estabelecer critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, no âmbito do quarto ciclo (2021-2024) do PAR, não se aplicariam apenas às emendas parlamentares individuais e de bancada, mas também às emendas de relator-geral, denominadas RP-9.

143. A exclusão da aplicação de critérios de ordem técnica para a destinação de Emendas do Relator-Geral (RP-9) constitui grave quebra do planejamento público, visto que possibilita beneficiar alguns municípios, como no caso em análise, concentrando-se nos dos estados de Alagoas e Pernambuco, em detrimento de diversos outros que ainda aguardam seus pleitos serem atendidos, conforme apontado na planilha de peça 455. Tal desvio fere um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, qual seja, o de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; estabelecido no inciso II do art. 3º da Constituição Federal.

144. Em reação a tais distorções, a recente Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 (Lei 14.436, de 9/8/2022, em seu art. 79), estabeleceu, com intuito de se aperfeiçoar a alocação de recursos oriundos de emendas de relatoria geral (RP-9), entre outros, preceitos acerca da iniciativa da indicação de beneficiários e da fixação de ordem de prioridade (caput), além da necessidade de passarem a ser compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, estarem de acordo com a legislação aplicável à política pública a ser atendida e, sempre que possível, observarem a população e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do ente da federação, bem como os critérios próprios de cada política pública (§ 1º). Estabeleceu ainda que a falta da indicação prevista no caput ou a desconformidade com relação ao § 1º configura impedimento técnico para execução da programação (§ 2º).

145. Em recente processo de produção de conhecimento realizado em março/2022 (TC 001.720/2022-8 - administrativo, peça 6, sigiloso), no trecho a seguir, reproduzido da instrução de peça 16, verifica-se entendimento distinto do expresso pelo MEC quanto à não sujeição da aplicação dos recursos oriundos das emendas do relator-geral (RP-9) aos critérios técnicos previstos no art. 3º ao Resolução 4, de 4/5/2020, do FNDE, quando aquele ministério

interpreta que a exceção prevista no § 5º do art. 3º ao Resolução 4, de 4/5/2020, dirigida às emendas parlamentares individuais e de bancada, também se aplicaria às emendas do relator-geral, conforme reproduzido adiante:

29. Além da necessidade de as emendas de relator (RP-9) superarem impedimentos e estarem sujeitas às normas da Lei de Transparência - LAI (Lei 12.527/2011), elas também estão sujeitas aos critérios da Resolução MEC/FNDE 4/2020 mencionados acima, uma vez que não são alcançadas pela exceção constante da mesma norma, em seu art. 3º, §5º, que contempla apenas as emendas individuais (RP6) e as de bancada (RP7), de execução obrigatória, nos termos dos §§ 11 e 12 do art. 166 da CF/88:

§ 5º Os critérios elencados neste artigo não se aplicam aos entes federados beneficiados com recursos provenientes de emendas parlamentares individuais e de bancada, haja vista que o orçamento previsto em lei é de caráter obrigatório e impositivo.

(...)

31. Assim, caberia ao FNDE verificar, em relação às demandas lançadas no PAR para aquisição das Soluções de Robótica Educacional, a capacidade operacional do ente federativo favorecido com o repasse, considerando a execução dos objetos pactuados no ciclo (art. 3º, IV, da Resolução MEC/FNDE 4/2020).

(...)

33. Constatou-se, no âmbito da aludida produção de conhecimento, que por meio do PAR, o FNDE oferece aos parlamentares uma carteira de diagnósticos com as principais demandas municipais para o setor de educação básica e que servem como parâmetros orientativos para a alocação de recursos provenientes de emendas parlamentares.

34. No entanto, o objeto do gasto segue o critério de alocação indicado pelo parlamentar, ainda que esteja fora das principais demandas do ente beneficiário. Tal situação pode provocar o descasamento entre o diagnóstico situacional de determinado ente e o seu orçamento, como observado no estado de Alagoas, que recebeu três vezes mais empenhos para o Programa Educação Conectada do que o estado em segunda posição (PE) e mais de cinquenta vezes o estado em quinto lugar (SC), quando, segundo o Censo da Educação Básica 2020, em todos os dez quesitos analisados pelo INEP relacionados a recursos tecnológicos disponíveis nas escolas públicas de educação infantil e de ensino fundamental, os estados da região norte apresentaram percentuais abaixo de 50% (peça 6, sigiloso).

146. Cabe destacar que, no âmbito do TCU, a matéria atinente às distorções na aplicação das emendas do relator-geral, à concentração de recursos em determinados beneficiários em detrimento de outros, a que critérios devem submeter-se, a que formas de controle estão sujeitas, qual o papel do órgão concedente etc., encontra-se, além de nos presentes autos, sendo tratada, entre outros processos, nos TCs 000.341/2022-3 e 043.127/2021-5 (Acórdão de Relação 95/2022 - Plenário). Destaque-se ainda que nesse último processo, o MP/TCU registrou que tramitaram/tramitam no TCU outros processos cujo objeto é, entre outros aspectos, avaliar a transparência e a regularidade da execução orçamentária e financeira a partir das emendas do relator-geral do orçamento da União (RP -9) , a saber: TC 014.336/2021-9 (arquivado) e TC 014.379/2021-0 (em andamento). Ressalte-se ainda que o tema das emendas com identificador RP-9 também foi objeto de exame em outras duas ocasiões, no TC 014.922/2021-5 (Acórdão 1515/2021-TCU-Plenário) e na Comunicação ao Plenário proferida pelo Ministro Raimundo Carreiro, na Sessão de 19/5/2021. Por tais motivos, visando evitar diversidade de tratamento da matéria e de formulação de distintas propostas de encaminhamento, deixar-se-á de formular proposição a respeito nos presentes autos.

Análise das Manifestações do MEC aos Questionamentos em Complementação à Oitiva Realizada pelo TCU

147. Quanto ao questionamento 1, que indagou se a grande diferença entre os preços de referência e os efetivamente ofertados no Pregão Eletrônico 04/2018, da ordem de 78%, foi

considerada no momento do estabelecimento dos preços de referência para o PAR 4, verifica-se que a resposta apresentada pelo MEC, na Nota Técnica de peça 406, não aprofunda os motivos de não ter levado em conta como preços de referência os melhores lances apresentados pelos licitantes e aceitos no Pregão Eletrônico 04/2018 (peça 471).

148. O MEC cingiu-se a afirmar que a licitação foi anulada, o que teria impossibilitado a verificação dos requisitos de controle de qualidade e avaliação pedagógica da solução em comento de todas as propostas aceitas para os respectivos itens.

149. Cabe destacar que em reunião realizada na data de 28/06/2022, entre auditores do TCU e servidores do MEC e FNDE, foi afirmado por representante do MEC que não haviam sido escolhidos como preços de referência os preços dos melhores lances apresentados no Pregão Eletrônico 04/2018, porque havia grande diferenças qualitativas entre os conjuntos de robótica das licitantes, mas que a constatação dessa grande diferença de qualidade não foi registrada formalmente, o que constitui falta de formalismo do processo administrativo licitatório.

150. Ante a grande discrepância de preços, a adoção de preço de referência com enorme diferença a maior mereceria uma fundamentação mais adequada e aprofundada, visto que o estabelecimento de preço superior aos melhores lances aceitos no Pregão Eletrônico pode ser dado origem ao estabelecimento de preço de referência maior do que o de mercado para o PAR 4.

151. Quanto ao questionamento 2, que indagou se existe termo de referência ou determinação de especificações padronizadas pelo MEC/FNDE e onde se encontra tal documento, a servir de suporte à elaboração de certames licitatórios conduzidos pelos entes subnacionais em relação à aquisição de kits de robótica do PAR 4, vale destacar o seguinte trecho da manifestação do MEC, expressa na Nota Técnica de peça 406:

Reiteramos que não existe termo de referência ou determinação de especificações padronizadas pelo MEC ou FNDE. A única referência exigida de cada ente é a quantidade de itens da solução de Robótica Educacional, constante nos Termos de Compromissos firmados. De qualquer forma, o ente federado pode utilizar, caso julgue pertinente, o termo de referência do pregão.

152. Em que pese a manifestação supra, apresentada pelo MEC, em reunião realizada, na data de 28/6/2022, entre auditores do TCU e servidores do MEC e FNDE, foram apresentadas durante a referida reunião pelo ministério e a autarquia especificações dos kits de robótica que constavam, naquele momento, do portal do FNDE, na Área para Gestores do PAR, em Manuais (peça 472) (Código Simec 902), as quais eram bastante genéricas e funcionais, sem apresentar detalhamento algum quanto às especificações dos conjuntos de robótica e que, segundo o MEC e FNDE serviriam de referência aos entes subnacionais para a especificação dos conjuntos de robótica a serem adquiridos em suas licitações relativas ao PAR 4.

153. Nesta mesma reunião, verificou-se que tais especificações genéricas se caracterizam como requisitos de solução e não como especificações técnicas do objeto, de modo que, mesmo tais requisitos, necessitam ser detalhados, a fim de guiar os demais entes subnacionais na especificação do objeto de seus termos de referência.

154. Vale destacar que, após a referida reunião, o MEC ou o FNDE, por iniciativa própria, substituiu as especificações superficiais até então existentes no portal do FNDE e que foram mostradas na reunião aos auditores do TCU (peça 472) por três tipos de conjuntos de robótica cujas especificações apresentam-se bem mais detalhas, destinadas ao ensino fundamental I (peça 463), ensino fundamental II (peça 464) e ensino médio (peça 465).

155. Além disso, vale destacar que, conforme afirmado pelo MEC, na Nota Técnica de peça 384, as especificações do PAR 3 serviram de base para o PAR 4, tendo apenas o quantitativo de componentes sido modificado, o preço sido atualizado pela variação do IPCA e inserido do Simec, como preço de referência para o PAR 4.

156. *Analisando as especificações do conjunto de robótica do PAR 3 juntada ao processo pelo FNDE para os anos finais do ensino fundamental (peça 466), verifica-se que são bem mais específicas e detalhadas e com maior número de componentes do que as especificações dos conjuntos de robótica do portal do FNDE, tanto as que foram substituídas (peça 472), assim como as que a substituíram (peça 463-465). Além disso, é importante afirmar que, analisando a especificação do conjunto de robótica – anos finais para o PAR 3 que serviu de referência para o estabelecimento do preço do PAR 4, de R\$ 176.056,42 (peça 466), e comparando-a com as especificações dos conjuntos de robótica dos termos de referência das licitações realizadas pelo Município de Canapi - AL e pelo Consórcio do Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste) para o PAR 4 (peças 447, p. 1-7 e 467, p. 29-33, respectivamente), verifica-se que a descrição dos termos de referência das licitações dos municípios não contemplam itens que constam na especificação do conjunto de robótica – anos finais para o PAR 3, tais como motores de corrente contínua, LEDs, sensor de ultrassom especificações de memória RAM, especificações de memória flash, especificações da fonte de alimentação, apresenta número de unidade de controle a menor, falta de compromisso de atualização do software durante a vigência do contrato, inexistência de pendrive, prazo de garantia de 12 meses, em vez de 24 meses, ausência da especificação da plataforma de treinamento dos professores e número mínimo de horas, falta de definição de módulos e conteúdo do curso, ausência da descrição dos recursos a serem empregados no curso, entre outras diferenças.*

157. *Ressalte-se que, conquanto as diferenças nas especificações acima, o preço de referência utilizado nas licitações dos municípios foi estabelecido no Simec, pelo FNDE (R\$ 176.056,42), o que pode levar à possibilidade de superfaturamento/sobrepreço qualitativo e quantitativo nas licitações dos municípios. Visando melhor demonstrar as diferenças entre as especificações, à peça 473, foi juntado quadro comparativo entre as especificações dos conjuntos de robótica do PAR 3, que serviram de base para o preço do PAR 4, e as especificações dos referidos equipamentos nos termos de referência das licitações para registro de preços realizadas pelo Município de Canapi – AL e pelo Conagreste.*

158. *Vale destacar que as atas das licitações para registro de preços realizadas pelo Município de Canapi - AL e pelo consórcio Conagreste foram objeto de carona por diversos municípios dos estados de Alagoas e Pernambuco, conforme registrado no quadro resumo das respostas às diligências efetuadas ao municípios, constante do parágrafo 72, todos tendo como preço de referência o estabelecido no Simec pelo FNDE (R\$ 176.056,42), o que ampliou área de abrangência da possibilidade de permitir superfaturamento/sobrepreço qualitativo e quantitativo nas licitações dos municípios*

159. *Nesse sentido, considerando que as especificações que serviram de base para o PAR 3 e que deram origem ao preço de referência introduzido no Simec para o PAR 4 eram mais específicas e com maior número de componentes do que as especificações apresentadas pelo FNDE, em seu portal, para o PAR 4, e que as especificações dos termos de referência das licitações realizadas pelos municípios, conforme já informado, o preço introduzido no Simec para o PAR 4, como preço de referência, pode ter induzido a contratação de preços maiores do que os de mercado nas licitações dos municípios.*

160. *Isso tudo agravado pela falta de uma especificação-padrão mínima estabelecida pelo FNDE/MEC, considerando a afirmação do MEC, expressa na Nota Técnica de peça 406, de que não existe termo de referência ou determinação de especificações padronizadas pelo MEC ou FNDE, e que a única referência exigida de cada ente é a quantidade de itens da solução de Robótica Educacional, constante nos Termos de Compromissos firmados.*

161. *Em outras palavras, a falta de uma especificação padronizada pelo MEC a ser seguida pelos entes subnacionais e o estabelecimento apenas de diretriz, conforme afirmado pelo MEC, em*

que deve ser levada em conta apenas a quantidade de itens da solução de Robótica Educacional, além do estabelecimento de um preço de referência baseado em especificações pode induzir à contratação, pelos subnacionais, de conjuntos de robótica em qualidade e quantitativos inferiores e com preços superiores aos de mercado.

162. Ante tal situação, necessário, pois, formular determinação ao MEC, no sentido de que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

a) estabeleça novos padrões de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional (kits de robótica), no âmbito do PAR4, e oriente os entes subnacionais a adquirir somente aqueles que atendem aos padrões mínimos definidos, de modo a evitar que a especificação incompleta do objeto (baseada somente em requisitos funcionais) permita que os entes subnacionais adquiram, pelo preço de referência definido pelo MEC, conjuntos de robótica cuja quantidade, qualidade e funcionalidade estejam abaixo das especificações, o que pode ocasionar sobrepreço/superfaturamento na aquisição e insucesso na política pública;

b) revise o preço de referência utilizado para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, considerando os novos padrões de especificações a serem estabelecidos, em cumprimento à determinação constante alínea “a” supra, utilizando efetivamente os parâmetros descritos na IN 73/2020 do Ministério da Economia, sem prejuízo de efetuar a revisão periódica de tal preço, tendo por base tais parâmetros, em atendimento ao princípio da economicidade, previsto no art. 5º da Lei 14.133/2021;

c) insira em normativo que trata da aquisição de Solução de Robótica Educacional pelos entes subnacionais a implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos itens a serem adquiridos.

163. Quanto ao questionamento 3, que indagou, se caso existisse termo de referência ou determinação de especificações padronizadas pelo MEC/FNDE, para o PAR 4, o que teria motivado as alterações nas especificações mínimas dos componentes eletrônicos previstos para os kits de robótica destinados aos estudantes do ensino fundamental - anos finais, concebidas para o PAR 3 e aquelas encontradas em editais de licitações realizadas por municípios no âmbito do PAR 4 (tais como números de motores, sensores, unidades de controle etc.), o MEC informou que não houve alteração de especificações de componentes eletrônicos em relação ao especificado anteriormente no PAR 3, mas, sim, ajustes nas quantidades e atualização dos valores pela variação do IPCA.

164. Conforme análise efetuada em relação à manifestação do MEC ao questionamento 2, supra, quando comparadas as especificações dos conjuntos de robótica – ensino fundamental anos finais que serviram de base para o estabelecimento do preço de referência do PAR 3 e que, por sua vez, teriam servido de base, mediante ajustes nos quantitativos e correção dos preços pelo IPCA, para o preço de referência do PAR 4, cujo valor foi inserido no Simec, verifica-se que tais especificações são muito mais detalhadas do que as constantes dos termos de referência das licitações efetuadas pelos Municípios de Canapi e pelo Conagreste, pelas razões já comentadas no parágrafo 156 retro.

165. Conforme também já analisado, a fixação de preço de referência, inserido no Simec, para o PAR 4, tendo por base especificações muito mais detalhadas e com quantitativo superior de itens, agravada pela ausência do estabelecimento de especificações-padrão mínimas, por parte do MEC, permite a apresentação de preços maiores do que os de mercado e com componentes em qualidade e quantidade diferentes das que deram origem ao preço de referência do Simec nas licitações dos entes subnacionais, cabendo, pois, para corrigir tais distorções a proposição das determinações sugeridas no parágrafo 162 supra.

166. *Relativamente ao questionamento 4, que indagou como se procederam os ajustes no preço de referência, especificamente à luz das alterações de especificações mínimas de componentes eletrônicos aludidas na questão anterior, e se existe orçamento analítico a contemplar os custos individualizados por componente eletrônico, ou apenas sintético para as peças que compõem cada kit de robótica, o MEC informou que não houve alteração de especificações de componentes eletrônicos em relação ao especificado anteriormente no PAR 3, mas, sim, ajustes nas quantidades e atualização dos valores pela variação do IPCA.*

167. *Considerado a manifestação do MEC, chega-se à mesma conclusão expressa na análise precedente, qual seja, que a fixação de preço de referência, inserido no Simec, para o PAR 4 tendo por base as especificações PAR 3, mais detalhada e com quantitativo e qualidade superiores, e sem a adoção de especificações-padrão mínimas, induz à apresentação de preços maiores do que os de mercado e com diferenças qualitativas e quantitativas dos componentes.*

168. *Quanto ao questionamento 5, que indagou se já houve alguma análise de kits fornecidos pela empresa Megalic Ltda., quanto ao atendimento das supostas especificações de referência, o MEC deixou de responder diretamente à pergunta, afirmando que foram apresentadas diretrizes para o processo licitatório e não um termo referência com especificações técnicas e que, observadas as atribuições do FNDE, entende que cabe àquela autarquia fornecer informações a respeito do questionamento.*

169. *Considerando a resposta apresentada pelo MEC e as informações colhidas em reunião realizada pelos auditores do TCU com servidores desse ministério e do FNDE, na data de 28/6/2022, não houve, por parte do MEC e do FNDE, análise de kits fornecidos pela empresa Megalic Ltda., para o PAR 4, quanto ao atendimento das especificações de referência. Caso tal análise não haja sido procedida pelos entes subnacionais, os kits da referida empresa podem não terem sido submetidos a uma análise quanto ao atendimento das especificações de referência, o que demonstra a fragilidade do processo de compras descentralizadas quanto à observância da qualidade dos conjuntos de robótica.*

170. *Essa questão da qualidade dos kits de robótica foi objeto de preocupação por parte do MEC/FNDE, no exercício de 2018, quanto tentou a aquisição desses kits de maneira centralizada, por meio do Pregão Eletrônico 4/2018, que veio a ser anulado. Na oportunidade foi constituída comissão técnica multidisciplinar, com o objetivo de realizar a avaliação e controle de qualidade (Portaria FNDE 136/2018). Assim, para as aquisições, ora em análise, objeto de compras descentralizadas por parte dos entes subnacionais, essa preocupação não foi replicada na condução de seus certames.*

171. *Por tal motivo, necessário se faz formular proposta de determinação para sanar a falha, conforme já sugerido, no sentido de que o MEC insira em normativo que trata da aquisição de Solução de Robótica Educacional pelos entes subnacionais a implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos itens a serem adquiridos.*

172. *Relativamente ao questionamento 6, subitem 6.1, que indagou, considerando o teor da Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB (peça 384), de onde foram extraídos os preços unitários dos itens constantes da tabela abaixo, que constam dos Termos de Compromisso firmados entre o FNDE e o entes federados, no ciclo (2016–2021) do PAR 3, para o Ensino Fundamental (anos finais), em 2019, considerando que no Mapa de Apuração de preços do Pregão Eletrônico 04/2018 não constam os aludidos preços unitários, o MEC apresentou a resposta resumida nos parágrafos 65-67 retro.*

173. *A resposta apresentada pelo MEC não conseguiu demonstrar de onde foram retirados os valores apontados na tabela a seguir, os quais, após serem corrigidos pelo IPCA, teriam*

resultado no preço de referência para o PAR 4 (R\$ (R\$ 176.056,42)), conforme metodologia apontada na Nota Técnica Conjunta 1/2022/DARE/SEB/SEB:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	PREÇO UNITÁRIO
1	'Kit' de peças de Robótica	'Kit'	1	R\$ 12.050,00
2	Material de Apoio para Aluno	Exemplar	1	R\$ 120,00
3	Material de Apoio para Professor	Exemplar	1	R\$ 140,00
4	Capacitação/Treinamento	Professor	1	R\$ 2.670
				R\$ 14.980,00

174. Isso porque, os valores constantes da tabela acima não constam do Mapa de Apuração de preços do Pregão Eletrônico 04/2018 (peça 460), conforme informado pelo MEC em sua resposta.

175. Caso fossem utilizados os valores que constam do Mapa de Apuração de Preços do Pregão Eletrônico 04/2018, a atualização dos preços resultaria em valores de referência muito maiores para o PAR 4 do que o que foi estabelecido.

176. Assim, restou sem demonstração como o MEC chegou ao preço de referência do PAR 4, visto que os valores que foram informados terem sido corrigidos pelo IPCA não foram encontrados nos documentos do Pregão Eletrônico 04/2018.

177. Consultando os lances considerados aceitos no Pregão Eletrônico 4/2018, junto ao sistema Comprasnet (peça 474-493), verifica-se que também não se situaram na faixa de preços apontada na tabela acima.

178. Cabe ainda destacar que o MEC pode ter-se confundido em sua resposta, visto que o questionamento apresentado busca averiguar qual a origem do preço de referência para o PAR 4 e não para o PAR 3.

179. Destaque-se ainda que, em pesquisa ao Pregão Eletrônico 04/2018 junto ao Comprasnet, embora não constem com melhor lance aceito os preços ofertados pela empresa Engino Fischertechnik (peça 494) e os preços do melhor lance aceito, o da empresa Megalic Ltda. (peça 495), apresentam exatamente os mesmos valores e são iguais aos apresentados pela MEC em sua resposta na tabela constante do parágrafo 65 supra.

180. De toda forma, não conseguiu o MEC demonstrar como chegou ao preço de referência do PAR 4, visto que os valores que foram informados terem sido corrigidos pelo IPCA não foram encontrados no documento no Mapa de Apuração de Preços do Pregão Eletrônico 04/2018 (peça 460).

181. Considerando a falha encontrada, necessário se faz, para corrigi-la, propor a seguinte determinação ao MEC, já formulada anteriormente nesta instrução: revise o preço de referência utilizado para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, considerando os novos padrões de especificações a serem estabelecidos, em cumprimento à determinação constante na alínea "a" do parágrafo 162 supra, utilizando efetivamente os parâmetros descritos na IN 73/2020 do Ministério da Economia, sem prejuízo de efetuar a revisão periódica de tal preço, tendo por base tais parâmetros em atendimento ao princípio da economicidade, previsto no art. 5º da Lei 14.133/2021.

182. Quanto ao questionamento 6, subitem 6.2, o qual perguntou, considerando que o Mapa de Apuração de Preços do Pregão Eletrônico 04/2018 tem como data de referência 12/12/2017, por que sobre tais preços incidiu a variação do IPCA de ano de 2017 cheia quando da atualização

dos preços unitários, no processo de atualização dos preços de referência do PAR 3 para o PAR 4, aceita-se a explicação apresentada pelo MEC, no sentido de que, em que pese haja utilizado para atualização dos valores de referência o IPCA 2017 acumulado, isso não resultou em valores de itens superiores.

183. Isso porque, quando comparada a variação do IPCA de dezembro de 2017 até o momento da análise de mérito do Plano (junho 2021), essa apresentou incide maior que o aplicado pelo MEC, visto que, enquanto a variação de IPCA utilizada pelo MEC, de 01/2017 a 02/2021 alcançou 16,64%, a variação do mesmo índice no período de 12/2017 a 06/2021 (mês de análise do plano) alcançou 17,78%, tendo, portanto, sido utilizado um incide menor para a atualização do preço de referência.

184. Assim, conquanto não haja o MEC se desincumbido de demonstrar como chegou ao preço de referência do PAR 4, a explicação quanto ao período de atualização pela variação do IPCA, utilizado pelo MEC, guarda coerência.

Análise das Respostas dos Municípios às Diligências do TCU

185. Analisando o quadro resumo sobre as respostas às diligências apresentadas pelas prefeituras, constante do parágrafo 72 desta instrução, verifica-se que, além de terem encaminhado a documentação solicitada, também se manifestaram quanto à situação da licitação dos conjuntos de robótica, quanto à empresa vencedora do certamente, quanto à situação da execução contratual e dos respectivos pagamentos.

186. Relativamente à situação das licitações, dos contratos e dos pagamentos, verifica-se a existência de várias situações distintas: há municípios que realizaram licitação ou aderiram a uma ata de registro de preços, sendo que diversos municípios aderiram às atas de registros de preços do Município de Canapi – AL ou do consórcio do Conagreste; alguns municípios anularam a licitação ou o processo de adesão, após o recebimento da notificação sobre a cautelar do TCU, outros em função de orientação do Tribunal de Contas do Estado; alguns municípios não chegaram a realizar licitação, nem aderiram a ata de registro de preços; alguns municípios assinaram contratos, outros não chegaram a assinar; alguns municípios chegaram a receber os conjuntos de robótica, outros não; alguns municípios efetuaram pagamentos, outros não.

187. Quanto à empresa vencedora dos certames, onde ocorreu processo licitatório e foi prestada tal informação, sagrou-se vencedora a empresa Megalic Ltda., destacando-se o grande número de prefeituras que aderiram às atas de registro de preços do Município de Canapi – AL ou do Conagreste.

188. Compulsando a documentação apresentada, verifica-se que as respostas às diligências apresentadas pelas prefeituras demonstram o acatamento da medida cautelar do TCU que determinou a suspensão da execução dos Termos de Compromisso celebrados, até que o Tribunal decida sobre o mérito dos presentes autos.

189. Contribuiu também para isso o teor do ofício enviado pelo FNDE às prefeituras e a seus representantes, de maneira célere, por e-mail, em cumprimento à determinação do TCU, notificando-os para que suspendessem, cautelarmente, a execução dos Termos de Compromisso, bem como os demais procedimentos administrativos de competência do ente para aquisição do referido equipamento.

Análise de Licitações de Prefeituras de Alagoas e Pernambuco Relativas ao PAR 4

190. Visando verificar a regularidade dos processos licitatórios de prefeituras destinatárias das diligências realizadas pelo TCU, para a aquisição dos conjuntos de robótica com recursos do PAR 4, extraiu-se uma amostra de municípios para análise da documentação carreada aos autos., composta dos seguintes Pregões Eletrônicos: 29/2021, da Prefeitura Municipal de Canapi –

AL; 2/2022, do Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste); 23/2021, do Município de Palmeira dos Índios – AL; 44/2021, da Prefeitura Municipal de Delmiro Gouveia – AL e 165/2021, da Prefeitura Municipal de Serra Talhada – PE.

191. A análise efetuada visou responder às seguintes questões:

- a) as pesquisas e a estimativa de preços foram feitas corretamente?
- b) os preços contratados correspondem aos valores mercadológicos aceitáveis?
- c) houve competitividade nos certames?

192. Por solicitação da SecexEducação, tal análise ficou a cargo de auditor lotado na Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), em razão da expertise sobre a temática, que produziu o relatório juntado aos presentes como peça 497, cujas principais constatações e conclusão reproduzem-se a seguir:

24. Vale ressaltar, o PAR, o qual consta a identificação da ação financiada e os valores a ela destinados, registrou o valor máximo aceitável de R\$ 176.056,42 para cada conjunto de robótica (contendo 10 “kits”), sendo este valor padronizado pelo FNDE a todos os entes interessados.

(...)

26. Neste cenário, não avista razoável fazer apurações individualizadas às pesquisas e estimativas de preços contidas nos editais mencionados (questionamento “a”), pois decorrem de um padrão estabelecido pelo FNDE, proveniente ainda dos estudos feitos para o desfeito PE 4/2018, e que deve, necessariamente, ser observado por todos os entes demandantes. Por consequência, considerando que os valores eventualmente contratados se limitam aos preços estimados (frise-se, estabelecido pelo FNDE), também não convém analisar se os preços individualmente já contratados destoam dos valores mercadológicos (questionamento “b”).

(...)

28 (...) Ainda assim, no que tange aos valores que culminaram com a estimativa de preços, parece haver certa imprecisão entre as informações prestadas e o que se extrai da documentação acostada aos autos. Vejamos.

29. Segundo a autarquia, com base nas seis cotações, o valor obtido para o PAR3 para a “Solução Robótica Educacional”, com recorte específico para “Ensino Fundamental – anos finais”, foi de R\$ 111.480,00, sobre o qual, para a formação do preço para o PAR4, foi aplicado o percentual de 16,64% referente ao acumulado dos anos de 2017 a 2021 do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), conforme ilustrado nas tabelas abaixo:

(...)

30. Neste ponto, identifica-se uma possível incongruência. Perlustrando os valores acostados no referido Mapa de Apuração de Preços não se constata o preço de R\$ 111.480,00 a que chegou o FNDE, seja pela média, pela mediana ou mesmo pelo menor dos preços orçados. Aliás, os orçamentos das seis empresas - para todo o conjunto de solução de robótica (cada conjunto contendo 1 Kit + 1 material de apoio para aluno + 1 material de apoio para professor + 1 capacitação), especificamente para os anos finais do ensino fundamental - revelam valores até consideravelmente superiores ao apurado pela autarquia:

(...)

42. Nesta linha, especula-se que mesmo a atualização dos preços estimados para o PE 4/2018 pelo acumulado do IPCA dos anos 2017 a 2021, ainda que a do ano de 2017 fosse absolutamente injustificada, porquanto o Mapa de Apuração de Preços data de 12/12/2017, pode nem alcançar os valores atualmente comercializados. Talvez isso ajude a justificar o fato de que o certame realizado pelo FNDE no começo de 2018 contou com mais de uma dezena de empresas interessadas em cada item, enquanto nos pregões promovidos pelos entes subnacionais aqui estudados a participação foi bastante tímida.

43. *Admite-se, então, que possa ter havido atípicas dificuldades para a obtenção de preços que refletissem fidedignamente os valores mercadológicos hodiernos. Analisando em retrospecto, em circunstâncias assim a boa prática sugere ao gestor uma postura mais prudente na pesquisa de preços. Por exemplo, ao invés de optar por apenas um dos critérios elencados art. 5º da IN 73/2020 da Seges/ME, combinar vários deles, senão todos.*

44. *O fato é que diante dessa situação excepcionais é preciso sopesar as circunstâncias práticas que possam ter imposto, limitado ou condicionado a ação dos agentes, nos termos do §1º do art. 22 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), razão pela qual não se avistam, nos casos aqui analisados, quaisquer penalidades aos gestores envolvidos.*

45. *Isto posto, em que pese os elementos conhecidos nos autos não permitirem constatar, indubitavelmente, a ocorrência de sobrepreço/superfaturamento ou de equívocos grosseiros na formação dos preços estimados, faz-se necessário, doravante, estabelecer melhores práticas às futuras contratações, visando mitigar de maneira mais eficaz os referidos riscos, restabelecer a atratividade aos players do mercado, em privilégio aos princípios da competitividade e, por consequência, da economicidade, bem como garantir que o produto contratado pelos diversos entes efetivamente atenda as especificações almejadas pelo FNDE, porquanto será avalizado de maneira centralizada.*

46. *Neste sentido, considera-se oportuno que este Tribunal determine que a autarquia promova uma licitação centralizada para a execução do PAR4 pelos entes subnacionais, que deverão aderir à vindoura Ata de Registro de Preços Nacional (RPN), nos termos do § 6º do art. 3º da Lei 5.537/1968 c/c as alíneas “l” do art. 35 e “o” do item 4.6 da Resolução CD/FNDE n. 20, de 3/10/2014.*

47. *Pretende-se com isso possibilitar uma maior racionalidade processual, com a redução de custos administrativos, além de ganhos de escala nas aquisições.*

48. *Ressalte-se, contudo, que a opção por um Registro de Preços Nacional exige o planejamento prévio necessário para qualquer licitação, com a peculiaridade de se tratar de uma compra nacional que envolve milhares de entes compradores (estados e municípios) e volumes geralmente elevados de compras que impactam no mercado produtivo. Para tanto, deve o FNDE promover ampla pesquisa de preços, lançando mão conjuntamente dos métodos e técnicas previstas nos incisos I a IV do art. 5º da IN 73/2020 da Seges/ME, potencializando a salvaguarda ao princípio do interesse público.*

49. *Alternativamente, sugere-se que este Tribunal dê ciência ao FNDE de que, para a formação de preços estimado, somente a utilização, injustificada, de orçamentos obtidos junto a potenciais fornecedores afronta o § 1º do art. 5º da IN 73/2020 da Seges/ME, que dispõe que os parâmetros estabelecidos nos incisos I (pesquisa ao “Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldepcores, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório”) e II (pesquisa a “aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório”) do referido artigo devem ser priorizados em detrimento da pesquisa direta com fornecedores.*

Análise dos Elementos Adicionais Apresentados pela Empresa Megalic Ltda.

193. *Antes de adentrar na análise dos elementos adicionais encaminhados empresa Megalic Ltda., admitida como interessada nos presentes autos, é importante rememorar, conforme consta em análise feita anteriormente nesta instrução, que a descrição das especificações dos conjuntos de robótica que constam dos Termos de Referência das licitações realizadas pelos municípios (peças 447, p. 1-7 e 467, p. 29-33) diverge da especificação do PAR 3 para ensino fundamental – anos finais (peça 466), que, segundo o MEC, serviram de base para o estabelecimento do preço de referência que foi incluído nos Termos de Compromisso do PAR 4. Tais diferenças nas especificações, constituída por maior número de componentes e maior especificação dos produtos, que constam da descrição dos conjuntos de robótica do PAR 3 encontram-se descritas no quadro comparativo entre as especificações dos conjuntos de robótica do PAR 3 e as especificações dos referidos equipamentos nos Termos de Referência das licitações para registro de preços realizadas pelo Município de Canapi - AL e pelo Conagreste juntado à peça 473.*

194. Conforme também já analisado, a fixação de preço de referência, inserido no Simec, para o PAR 4, tendo por base especificações muito mais detalhadas e com quantitativo superior de itens, agravada pela ausência do estabelecimento de especificações-padrão mínimas, de caráter obrigatório, por parte do MEC, por alegar autonomia dos entes subnacionais, permite a possibilidade de apresentação de preços maiores do que os de mercado e com componentes em qualidade e quantidade diferentes das que deram origem ao preço de referência do Simec nas licitações dos entes subnacionais.

195. No entanto, há que ser ressaltado, que a inserção do preço de referência no Simec e nos Termos de Compromisso para a aquisição dos conjuntos de robótica, a princípio, goza de presunção de legitimidade perante os entes subnacionais, servindo de balizamento de preço para as licitações a serem realizadas, vez que estabelecida pelo MEC, pasta responsável pela elaboração das políticas públicas relacionadas a todo o sistema brasileiro de educação.

196. Nesse contexto, em que pese as falhas detectadas nos presentes autos no processo de estabelecimento do preço de referência por parte do MEC para as aquisições dos conjuntos de robótica no âmbito do PAR 4, mas ante a presunção de legitimidade do referido preço perante os entes subnacionais, na análise dos elementos adicionais apresentados pela interessada, entre outras questões, cabe verificar a compatibilidade das especificações dos equipamentos e preços por ele ofertados com licitações similares, bem como as especificações e preços dos equipamentos que foram objeto de comparação na peça vestibular da Representação com os da interessada, para fins de se verificar se teria havido ou não sobrepreço/superfaturamento nas contratações da empresa Megalic Ltda. pelos municípios.

197. Vale ainda destacar que além dos elementos adicionais apresentados pela interessada, cuja análise segue adiante, na data de 31/8/2022, foi realizada, na SecexEducação, reunião entre auditores do TCU, inclusive com a presença do titular da Unidade Técnica, e representantes da empresa Megalic Ltda., oportunidade em que foi apresentado fisicamente o conjunto de robótica da empresa e de seu software, oportunidade em que foram respondidos questionamentos a respeito.

198. Feitas essas considerações, e adentrando na análise dos elementos adicionais oferecidos pela Megalic Ltda., observando os argumentos apresentados quanto à comparação entre os conjuntos de robótica da interessada e os contratados pelo Município de Leme – SP, que foram objeto de comparação de preços na peça vestibular da Representação, verifica-se que há grande diferença nas especificações dos dois produtos, sendo as do conjunto da Megalic Ltda. muito mais detalhadas e com bem maior número de itens, o que impossibilita a comparação entre os preços desses produtos, conforme se observa no quadro comparativo apresentado na peça 428, p. 9-13, parágrafo 24.

199. Além da existência de sensíveis diferenças entre as especificações dos produtos, relativamente à quantidade, quantidade e detalhamento dos itens, em que se sobressam o maior número de componentes do conjunto de robótica da Megalic Ltda. e a ausência de diversos itens similares no conjunto adquirido pelo Município de Leme – SP, uma importante diferença entre os materiais sobressai. Isso porque, enquanto as peças do conjunto da interessada são fabricadas em alumínio anodizado, as peças estruturais das aquisições utilizadas do Município de Leme – SP são fabricadas em plástico, o que afeta a durabilidade dos produtos.

200. Outro aspecto que merece relevo é que a licitação realizada pelo Município de Leme – SP, pela leitura do objeto da licitação (peça 428, parágrafo 18 e 19) destinou-se à contratação de Solução de Robótica Educacional para atendimento do 2º e 3º anos do Ensino Fundamental, considerados anos iniciais, enquanto a Solução de Robótica Educacional ofertada pela interessada atende aos anos iniciais, mas também aos 6º, 7º, 8º e 9º anos do Ensino Fundamental (anos finais).

201. Além disso, deve ser observado que, conforme destacou a interessada (peça 428, parágrafo 20) e analisando o contrato firmado pelo Município de Leme- SP (peça 430) que, para contemplar as duas séries de anos de ensino, ou seja, a 2ª e a 3ª séries do ensino fundamental, o município precisou investir na aquisição de dois kits distintos, no valor unitário de R\$ RS 4.190,99, totalizando R\$ 8.380,00. Acrescentando-se o valor da prestação de serviços para capacitação técnica pedagógica e de assessoria pedagógica (RS 258,35) e dos materiais didáticos físicos (R\$ 235,18), somados ao preço do acesso à plataforma, que também é cobrado em outro item (R\$ 223,17), por acesso, destacando-se que o acesso à plataforma da empresa Megalic Ltda, é ilimitado sem custo adicional ao kit fornecido.

202. Destaca-se ainda, para demonstrar a grande diferença entre os componentes dos conjuntos de robótica, as imagens reproduzidas no parágrafo 86 desta instrução, em que constam os kits de robótica adquiridos pelo Município de Leme – SP e os oferecidos pela interessada, em que se verifica a grande diferença entre os materiais com que são fabricados os componentes, a diferença de qualidade e de complexidade dos equipamentos etc., o que inviabiliza a comparação de preços realizada na peça vestibular pelo representante.

203. Outro conjunto de robótica que foi objeto de comparação com o da empresa Megalic Ltda. pelo representante, foi o adquirido pelo Município de São Paulo – SP, que, segundo a interessada, teria sido o kit – KTR-30 ATTO Combo de Robótica Educacional, fornecido pela empresa Dual System Produtos e Serviços Ltda, denominado Atto Educacional.

204. De antemão, observando as imagens do aludido conjunto de robótica carreadas aos autos e reproduzidas no parágrafo 88 desta instrução, verifica-se grande diferença qualitativa dos materiais empregados, visto que a aquisição do Município de São Paulo apresenta componentes em plástico, enquanto o produto da Megalic Ltda. é fabricado em alumínio anodizado.

205. Ao observar também o livro da empresa Dual System – Produtos e Serviços Ltda (peça 428, p. 18), verifica-se, a princípio, ser bem mais simples do que o tutorial apresentado pela Megalic Ltda (peça 432)., além de ter sido destacado que há sensíveis diferenças entre os softwares utilizados pelos dois conjuntos de robótica. Isso porque, segundo a interessada, enquanto a solução Atto Educacional, da empresa Dual System, utiliza softwares livres e gratuitos para programação da plataforma Arduino: Scratch para Arduino - S4A e Ardublock e linguagem C/C, a solução ofertada pela interessada utiliza o software Legal, próprio e exclusivo, com ambiente de programação desenvolvido totalmente voltado à robótica educacional, com ferramentas e funcionalidades específicos.

206. Assim, diante dessas razões, também se entende inviável a comparação de preços apresentada na peça vestibular pelo representante entre a aquisição do conjunto de robótica realizada pelo Município de São Paulo – SP com o oferecido pela interessada.

207. Quanto à afirmação da interessada de que haveria equívoco na Representação, quando alegou que a empresa não teria capacidade técnica para o fornecimento das soluções de robótica educacional, analisando o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no CNPJ da Megalic Ltda (peça 498), verificou-se que foi aberta na data de 13/3/2013, constando, entre outras atividades, 46.52-4-00 - comércio atacadista de componentes eletrônicos e equipamentos de telefonia e comunicação; 47.51-2-01 - comércio varejista especializado de equipamentos e suprimentos de informática; 58.11-5-00 - edição de livros; 62.01-5-01 - desenvolvimento de programas de computador sob encomenda; 62.02-3-00 - desenvolvimento e licenciamento de programas de computador customizáveis; 62.04-0-00 - consultoria em tecnologia da informação; 85.50-3-02 - atividades de apoio à educação, exceto caixas escolares e 85.99-6-04 - treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial. Tais atividades guardam relação com as licitações para o fornecimento de conjuntos de robótica, visto que cada conjunto é composto das peças dos

kits, material didático impresso, fornecimento de software, além de contemplar o treinamento dos professores.

208. *Considerando tais atividades, embora se saiba que a interessada não produza os kits de robótica, tendo por fornecedora a empresa Pete Comércio de Materiais Didáticos e Pedagógicos Ltda., não se pode afirmar que falte à interessada capacidade técnica para o fornecimento das soluções de robótica educacional nas licitações de que tem participado.*

209. *Ademais, corroboram para a essa conclusão os diversos atestados de capacidade técnica juntados aos autos, à peça 119, p. 106-120, apresentados pela empresa Megalic Ltda, ao participar do Pregão Eletrônico 165/2021, realizado Prefeitura de Serra Talhada – PE, em que consta atestado datado de 17/7/2017, emitido pela Prefeitura Municipal de Jequiá da Praia – AL; além de outros, tais como um de 16/1/2019, emitido pela Prefeitura de Jacuípe – AL; um de 27/6/2019, emitido pela Prefeitura de Girau do Ponciano – AL, entre outros.*

210. *Quanto à afirmação da interessada de que haveria equívoco na Representação quando afirmou que as contratações seriam ineficientes, pois seriam destinadas a escolas sem infraestrutura, há de se considerar que foi constatado que os pareceres de análise de mérito/técnica emitidos pelo FNDE para aprovação dos pleitos do municípios não leva em conta as condições das escolas, por entender o MEC que cabe às unidades escolares verificar se possuem condições de utilizar os conjuntos de robótica antes de submeter seus pleitos ao PAR. Tal situação pode, de fato, ensejar que sejam dirigidos conjuntos de robótica a escolas que não tenham condição de recebê-los. Contudo, ante a autonomia municipal, entende-se devido que os municípios avaliem as condições de suas unidades escolares, antes de submeter seus pleitos ao FNDE.*

211. *De outra parte, quanto à necessidade de internet nas escolas, há de se considerar a afirmação da Megalic Ltda., reiterada em reunião realizada com os auditores do TCU, de que mesmo sem a infraestrutura ideal, o projeto de robótica educacional funciona e atinge seu objetivo social e educacional, dispensando a disponibilidade de internet ou laboratório climatizado.*

212. *No entanto, nas especificações do material para Capacitação à Distância para Docentes – Treinamento à Distância para Docentes dos conjuntos de robótica, previstas nas novas especificações técnicas para soluções de robótica do PAR 4, constantes do sítio do FNDE e juntadas às peças 463-465, está prevista a necessidade de capacitação à distância utilizando a plataforma digital AVA (Ambiente Virtual de Aprendizagem). Destaque-se ainda que mesmo as especificações dos conjuntos de robótica dos Anos Finais do Ensino Fundamental do PAR 3, relativas ao Pregão Eletrônico 4/2018, que teriam servido de parâmetro para o PAR 4, enviadas por meio do link no ofício de peça 120 e juntada aos autos como a peça 466, está prevista a necessidade de capacitação à distância utilizando a plataforma e-PROINFO.*

213. *Assim, em que pese a falta da necessidade da existência de internet nas escolas para a utilização dos conjuntos de robótica da Megalic Ltda., considerando que as especificações para capacitação à distância dos docentes, em ambiente virtual, presentes tanto para o PAR3 como as novas para o PAR 4 exigem a necessária existência de internet nas escolas, é necessário, pois, fazer determinação a respeito, para que seja corrigida tal falha.*

214. *No que concerne à afirmação da interessada de que haveria equívoco quando a Representação comparou o valor de aquisição de um insumo constante em nota fiscal com o preço total da solução de robótica educacional, não se pode afirmar a quem corresponde a razão.*

215. *Isso porque embora a interessada tenha afirmado que a nota fiscal mencionada refere-se, tão somente, a uma parcela das peças que compõem o kit de robótica, e que o valor de venda do kit, além das peças de montagem, comporta: sensores, baterias, atuadores, software de programação, suporte técnico e a garantia estendida dos produtos, despesas indiretas e tributação,*

não se teve acesso a todos os documentos fiscais dos componentes dos conjuntos de robótica, nem à composição de seus custos, para firmar juízo a respeito dessa questão.

216. No entanto, vale destacar que ofício encaminhado pela Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas ao TCU (peça 110) dá notícia de ação fiscal realizada junto à empresa Megalic Ltda. em que analisou seu movimento fiscal de 2018 a 2022, envolvendo as palavras “kit” + “robótica” ou “robótica”, em que foi detectado percentual de agregação médio no período [(somatório das notas fiscais de saída/somatória das notas fiscais de entrada) -1]x100, de 205,98%. Dá notícia também que foi detectada discrepância no percentual de agregação apresentado no ano de 2021, visto ter sido detectado percentual de 784,44%. Tais dados levam à inferência de que, embora não se conheça a composição do preço final do conjunto de robótica, a empresa apresenta percentual de agregação considerável, o que dá a entender a existência de possível margem de lucro elevada.

217. Na ausência de documentos e informações de todos os componentes do preço dos conjuntos de robótica, visando formar juízo a respeito da compatibilidade ou não dos preços ofertados pela interessada nas licitações com os preços de mercado, necessário se faz analisar os preços de licitações de conjuntos de robótica em que os produtos sejam similares, o que se fará doravante.

218. Assim, passa-se a analisar os elementos trazidos aos autos pela interessada, na tentativa de demonstrar a compatibilidade dos preços por ela praticados com os valores de mercado, extraídos de licitações realizadas.

219. Antes, porém, cabe destacar que, nas licitações nos municípios dos Estados de Alagoas e Pernambuco, em que a empresa Megalic Ltda sagrou-se vencedora, o valor unitário dos itens que compõem o conjunto de robótica apresentou a seguinte estrutura de preços unitários, conforme exemplos de peça 245, p. 1-4 (Município de Palmeira dos Índios), peça 447, p. 10-13 (Município de Canapi – AL) e peça 489 (Conagreste) e peça 281, p. 218-221 (Município de Delmiro Gouveia – AL).

Valores Unitários

Item	Valor Unitário (R\$)
Kit de Peças de Robótica	14.020,00
Material de Apoio Aluno	137,00
Material de Apoio Professor	155,00
Capacitação e Treinamento	3.080,00

220. Considerando que, segundo as especificações para o PAR 4, o conjunto de robótica é composto de 10 (dez) kits de peças de robótica; 160 (cento e sessenta) exemplares de material de apoio para os alunos; 4 (quatro) exemplares de material de apoio para os professores e 4 (quatro) capacitações/treinamentos para o uso pedagógico da tecnologia, o valor do conjunto de robótica com o qual a empresa Megalic Ltda. sagrou-se vencedora nos aludidos processos apresentou a seguinte estrutura de preços, cujo valor total é menor que o preço de referência incluído no Simec (R\$ 176.056,42):

Item	Descrição	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
1	Kit de Peças de Robótica	10	14.020,00	140.200,00
2	Material de Apoio Aluno	160	137,00	21.920,00
3	Material de Apoio Professor	4	155,00	620,00
4	Capacitação e Treinamento	4	3.080,00	12.320,00
Total				175.060,00

221. Argumentou a interessada que adotando-se o parâmetro das contratações similares, já em sede de agravo, foram apresentadas diversas referências de preços de aquisições contemporâneas firmadas pela Administração Pública, com fornecedores distintos (peça 311, p. 26 e ss.), em que se verificou, considerando-se apenas o preço das peças do kit, que os preços são bastante similares aos praticados pela Megalic Ltda., no valor de R\$ 14.020,00, afastando-se a ideia de que tenha ocorrido uma cobrança exorbitante em relação ao valor dos kits de robótica, tendo apresentado o quadro a seguir:

Ente contratante	Certame	Fornecedor	Item	Preço unitário (R\$)
Mun. Barreiros/PE (peça 350)	Pregão Eletrônico nº 008/2021	Anselmo e Victor Reis Ltda.	Kit peças de robótica	15.370,50
Mun. Uiraúna/PB (peça 355)	Pregão Eletrônico nº 043/2021	Sisttech S.A	Kit peças de robótica	15.062,50
Consórcio Público do Extremo Sul (COPEs) Peça 358	Pregão Eletrônico nº 001/2022	EBC Soluções e Inovações Tecnológicas Ltda.	Kit peças de robótica	13.630,00
		Sisttech S.A		13.270,00

222. Analisando quadro acima e cotejando as informações nele constantes com a documentação das licitações juntadas às peças 350, 355 e 358, considerando apenas o preço das peças dos kits de robótica, verifica-se que o preço apresentado pela empresa Megalic Ltda. encontra-se compatível como os valores das empresas vencedoras dos aludidos certames, não havendo, pois, que se falar em sobrepreço/superfaturamento nos valores apresentados nas licitações analisadas realizadas pelos municípios dos Estados de Alagoas e Pernambuco.

223. Analisando, porém, os preços constantes dos quadros reproduzidos no parágrafo 113, relativos às licitações realizadas pelos municípios de Major Izidoro – AL, Pesqueira – PE e Sumaré – SP, verifica-se que a interessada defende que, utilizando o Método da Limitação do Preço Global – MLPG, que desconsidera eventuais incompatibilidades de preços unitários, quando o preço total do contrato é vantajoso, configuraria mais uma prova da insubsistente a acusação de que tenha havido superfaturamento.

224. No entanto, observando as especificações dos conjuntos de robótica constantes dos processos licitatórios de peças 352, 353 e 354 juntados pela interessada, verifica-se que seus componentes contém número maior de itens e especificações diferentes do que os das licitações dos processos licitatórios dos municípios de Alagoas e Pernambuco analisados, motivo pelo qual não corresponde à realidade a afirmação de que possam servir para justificar que os preços da interessada, por estarem em termos globais nos mesmos patamares das empresas vendedoras dos processos juntados por ela aos autos, estejam compatíveis com os dos aludidos processos licitatórios.

225. Também se discorda da afirmação da interessada de que outro importante parâmetro a ser considerado é o Pregão Eletrônico 4/2018, quando afirma que, quando da anulação do referido certame, já estava encerrada a etapa de lances, inclusive, com a seleção prévia de determinados fornecedores, e que o valor que a Megalic Ltda. tem praticado é inferior ao valor de todas as propostas validadas apresentados naquele certame (peça 428, parágrafo 61).

226. A discordância assenta-se no fato de que, embora os preços atualmente praticados pela Megalic Ltda. sejam inferiores às propostas validadas apresentados naquele certame (descritas na peça 428, parágrafo 61), porém, na fase de lances, analisando os melhores lances do Pregão

Eletrônico 04/2018, constantes do Comprasnet, verifica-se que a empresa Megalic Ltda. somente apresentou o melhor lance em um dos vinte itens licitados, o de número 4 (quatro) (peça 477), o que pode indicar que, em licitação de ampla concorrência, a empresa não apresentaria os melhores preços, ao contrário do que ocorreu na licitações realizadas pelos municípios de Alagoas e Pernambuco, em que a concorrência não foi grande, tendo a empresa se sagrado vencedora.

227. Por fim, quanto aos argumentos ao respeito do perigo da demora inverso reverso e a da necessidade da revogação da medida cautelar, reconhece-se que a liminar expedida teve por consequência impactos de ordem financeira para a interessada, mas constituiu medida necessária e legal, dentro do poder geral de cautela, para que permitisse a apuração das eventuais ilegalidades noticiadas e evitasse eventuais danos ao Erário Federal.

228. Isso posto, conclui-se com as seguintes considerações:

a) considerando a análise supra a respeito dos elementos adicionais apresentados pela empresa Megalic Ltda., em que conseguiu comprovar a falta de subsistência das alegações de sobrepreço/superfaturamento nas comparações entre o preço por ela ofertado nas licitações dos municípios analisados pertencentes aos Estados de Alagoas e Pernambuco, relativas aos PAR 4, com os preços de aquisições realizadas pelos Municípios de Leme – SP e de São Paulo – SP;

b) considerando a comprovação da compatibilidade dos preços das peças dos kits de robótica com os das licitações realizadas pelos Municípios de Barreiros – PE, Uiraúna – PB e Consórcio Público do Extremo Sul (Copes);

c) considerando que, conquanto não haja se desincumbido de demonstrar a compatibilidade de seus custos com seu preço de venda, ante a não apresentação de outros documentos fiscais e de composição de preços, levando em conta a nota fiscal juntada aos autos, nem a compatibilidade de seus preços com os das licitações realizadas pelos Municípios de Major Izidoro – AL, Pesqueira – PE e Sumaré – SP, ante a diferença de quantitativos e especificações dos componentes dos conjuntos de robótica das referidas licitações;

d) considerando que o preço apresentado pelo Megalic Ltda, nas licitações analisadas (R\$ 175.060,00) situou-se em patamar inferior ao preço de referência incluído no Simec (R\$ 176.056,42);

e) considerando que na análise da amostra dos processos licitatórios dos municípios de Alagoas e Pernambuco, para a aquisição de conjuntos de robótica com recursos do PAR 4, realizada pela Selog, não foram detectadas irregularidades capazes de inquinar de vício insanável os processos licitatórios, conforme relatório juntado aos autos como peça 497;

f) considerando ainda a presunção de legitimidade do preço de referência incluído no Simec perante os entes subnacionais, acatam-se os elementos adicionais apresentados pela interessada, no sentido de considerar que os preços por ela praticados estão situados nos patamares de mercado para licitações com objetos similares, motivos pelos quais se propõe que haja o pagamento dos objetos das licitações já concluídas até a data da expedição da cautelar (20/4/2022), após a devida liquidação, conforme proposto a seguir.

229. Ressalte-se, porém, que, por terem sido detectadas falhas no estabelecimento das especificações dos conjuntos de robótica e do preço de referência por parte do MEC, além de terem sido constatadas falhas na sistemática de análise da qualidade dos kits de robótica a serem adquiridos, necessário se faz o cancelamento das licitações ainda não concluídas até a data do deferimento da cautelar (20/4/2022), conforme também proposto abaixo.

230. Nesse sentido, sugere-se a adoção das seguintes providências:

a) revogar a medida cautelar deferida, determinando ao FNDE que:

a.1) notifique, no prazo de 05 (cinco) dias, utilizando os meios mais eficazes de que dispõe, todos os entes estaduais e/ou municipais beneficiários do recebimento de recursos em 2021 e 2022 para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4 para que adotem as seguintes medidas:

a.1.1) quanto aos municípios que, até a data de 20/4/2022, já haviam concluído a licitação ou o processo de adesão a ata de registro de preço, mas que ainda não pagaram parcial ou integralmente os conjuntos de robótica, que efetuem o respectivo pagamento, desde que procedida previamente à devida liquidação da despesa, verificando a compatibilidade da quantidade e qualidade dos itens oferecidos pela licitante vencedora com as especificações constantes do termo de referência da respectiva licitação;

a.1.2) quanto aos municípios que, na data de 20/4/2022, não haviam licitado, ou cuja licitação se encontrava em andamento ou que não concluíram o processo de adesão a ata de registro de preço, que adotem providências, no prazo de 15 (quinze) dias, no sentido de cancelar o certame licitatório, somente voltando a realizar nova licitação após adequá-la aos novos padrões mínimos de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4; à revisão de preço de referência e à implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos kits de robótica a serem adquiridos e à necessidade da existência de internet nas escolas para a capacitação a distância dos professores para utilizar os aludidos equipamentos, a serem efetuados pelo MEC, em cumprimento à determinação a ser exarada àquele ministério;

b) seja determinado ao FNDE que somente volte a proceder a novas celebrações de Termos de Compromisso ou a efetuar o repasse de recursos para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, após o estabelecimento pelo MEC, e implantação nos termos de compromisso e no sítio do FNDE junto à internet, dos novos padrões mínimos de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4; da revisão de preço de referência e da implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos kits de robótica a serem adquiridos, em cumprimento à determinação a ser exarada àquele ministério.

Outras Considerações sobre as Irregularidades Noticiadas pelo Representante

231. Após ser realizada a análise supra, resta observar se todos os pontos noticiados na peça inaugural da Representação (peça 1) foram apreciados na presente instrução ou nos presentes autos.

232. Inicialmente, quanto à notícia de que o MEC e o FNDE teriam destinaram R\$ 26 milhões para os municípios de União dos Palmares, Canapi, Santana do Mundaú, Branquinha, Maravilha, Flexeiras e Barra de Santo Antônio, todos em Alagoas, com o objetivo de aquisição de kits de robótica para as escolas municipais (parágrafo 02, alínea “a”, supra), tal notícia procede, e tendo o volume de recursos destinado aos aludidos municípios sido até maior que esse, conforme registrado nos parágrafos 32 a 36, da instrução de peça 16. Tais parágrafos retratam pesquisa realizada em sede de produção de conhecimento realizada em março/2022 (TC 001.720/2022-8 - administrativo, peça 6, sigiloso), em que se destaca a informação de que, na iniciativa “EDU CONECTADA - EQUIP. E REC. TECNOLOGICOS”, Alagoas ocupa posição de destaque, recebendo três vezes mais empenhos do que o estado em segunda posição e mais de cinquenta vezes o estado em quinto lugar no recebimento de empenhos.

233. Destaque-se ainda que, em atendimento à oitiva para que o FNDE apresentasse a relação de todos os municípios favorecidos com empenhos e descentralização financeira de recursos para a aquisição de Solução de Robótica Educacional nos exercícios de 2021 e 2022 (PAR 4) (parágrafo 12), cabe ressaltar que, conforme registrado no parágrafo 123 desta instrução, analisando a planilha de peça 454 apresentada pelo FNDE, em atendimento à oitiva, considerando apenas os empenhos do PAR 4, há 106 empenhos oriundos dos Resultados Primários 9, 6 e 2, sendo a grande maioria de RP-9.

234 Destaca-se ainda que a maioria dos empenhos foi destinada ao Estado de Alagoas (63 empenhos), sendo 41 de RP-9 e 22 de RP-2. O Estado de Pernambuco foi beneficiado com treze empenhos, sendo oito de RP-9 e cinco de RP-2.

235. Cabe destacar que, no âmbito do TCU, a matéria atinente às distorções na aplicação das emendas do relator-geral, à concentração de recursos em determinados beneficiários em detrimento de outros, a que critérios devem submeter-se, a que formas de controle estão sujeitas, qual o papel do órgão concedente etc., encontra-se, além de nos presentes autos, sendo tratada nos processos descritos no parágrafo 146, motivo pelo qual, visando evitar diversidade de tratamento da matéria e a formulação de distintas propostas de encaminhamento, deixar-se-á de formular proposição a respeito nos presentes autos.

236. Quanto à notícia de que as escolas beneficiadas com os kits não possuem infraestrutura básica, saneamento básico, internet, laboratório de informática ou formação adequada de professores para administrar os kits adequadamente, tal matéria foi tratada na presente instrução no parágrafo 126.

237. Quanto à notícia de que, considerando a rubrica específica utilizada para a compra dos kits de robótica, o valor destinado aos sete municípios de Alagoas, descritos no parágrafo 02, alínea “a”, supra, corresponde a 68% de todo o valor pago em 2022 pelo FNDE para todo o país (parágrafo 02, alínea “c”, supra) também tem procedência. Isso porque, verificando o volume de recursos destinado pelo PAR, na iniciativa EDU CONECTADA - EQUIP. E REC. TECNOLOGICOS, aos Municípios de União dos Palmares, Canapi, Santana do Mundaú, Branquinha, Maravilha, Flexeiras e Barra de Santo Antônio (R\$ 27.256.080,00) (peças 499-505) e comparando com o valor pago em 2022 pelo FNDE, na posição de 22/4/2022, para todo os País (R\$ 34.817.800,00) (peça 506), verifica-se que o volume de recursos destinados aos aludidos municípios corresponde a um percentual até maior, ou seja, 78,3% do valor pago pelo FNDE.

238. Há que se ressaltar, no entanto, que a iniciativa EDU CONECTADA - EQUIP. E REC. TECNOLOGICOS, constituiu um gênero, do qual o conjunto de robótica educacional é uma espécie.

239. Ressalte-se ainda que o percentual destinado aos aludidos municípios frente ao total liberado pelo FNDE para todo o País não é constante, em que pese a concentração ora verificada nos municípios de Alagoas e Pernambuco, visto que, a depender do período em que se considere, o aludido percentual sofre variações.

240. Quanto à notícia da existência de outros municípios no estado que aguardam a liberação de valores significativos para a aquisição dos kits de robótica (parágrafo 02, alínea “d”, supra), verifica-se que tem procedência e referida matéria foi tratada no parágrafo 123 desta instrução.

241. Relativamente à notícia de que as prefeituras dos municípios citados realizaram a aquisição dos kits pela mesma empresa, a Megalic Ltda (parágrafo 2, alínea “e”), tal matéria já foi tratada nesta instrução no parágrafo 187.

242. Quanto à notícia de existência de relação entre os sócios-administradores da empresa Megalic Ltda. com o presidente da Câmara dos Deputados, Artur Lira (parágrafo 05), não foi verificado que a influência dessa eventual relação pode ter sido decisiva na destinação de recursos aos municípios citados na Representação, o que demonstraria o efeito danoso das emendas do relator-geral (RP- 9), com a exclusão da aplicação de critérios de ordem técnica para a destinação de seus recursos, conforme já analisados nos parágrafos 142-143 desta instrução.

CONCLUSÃO

243. Tratam os autos de Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na destinação de R\$ 26 milhões pelo MEC e FNDE para a aquisição de kits de robótica, com valor contratado de R\$ 14 mil cada, destinados a escolas localizadas em Alagoas e tendo como fonte emendas de Relator do Orçamento da União (RP-9) (parágrafo 1).

244. Constatou-se o cumprimento da cautelar expedida pelo TCU, por parte do FNDE, no sentido de notificar todos os municípios beneficiários do recebimento de recursos em 2021 e 2022 para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, para que suspendessem, cautelarmente, a execução dos Termos de Compromissos celebrados, até que o Tribunal decida sobre o mérito dos presentes autos (parágrafo 122).

245. Verificou-se o atendimento à oitiva, questionamentos complementares à oitiva e diligência, tendo sido realizadas as respectivas análises (parágrafos 123-189).

246. Foram apresentados elementos adicionais pela empresa Megalic Ltda, os quais também foram analisados (parágrafos 73-121 e 193-230)

247. Foi efetuada análise de amostra de licitações de municípios dos Estados de Alagoas e Pernambuco, pela Selog (parágrafos 185-189).

248. Após todas as análises efetuadas, verificou-se grande concentração de recursos na aplicação do PAR 4 em alguns municípios dos Estados de Alagoas e Pernambuco, em detrimento de outros municípios, tendo a maioria das verbas repassados tido por origem emendas do relator-geral (RP-9) (parágrafos 233-234).

249. Verificou-se que a empresa Megalic Ltda. saiu-se vencedora de todas as licitações cujos municípios responderam às diligências e que os preços praticados pela empresa, nas licitações analisadas, situaram-se no mesmo patamar de licitações de objetos similares, não tendo, pois, sido constatado sobrepreço ou superfaturamento (parágrafos 228, alínea “f”).

250. Foram detectadas falhas do MEC no estabelecimento das especificações para aquisição de Soluções de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4 (parágrafo 229).

251. Foram também verificadas falhas do MEC no estabelecimento do preço de referência utilizado para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4 (parágrafo 229).

252. Foram ainda detectadas falhas na sistemática de análise da qualidade dos itens a serem adquiridos e a necessidade da existência de internet nas escolas para a capacitação a distância dos professores que utilização os aludidos equipamentos (parágrafos 229 e 213).

253. Considerando o resultado das análises realizadas, foi proposta a revogação da medida cautelar deferida e formuladas propostas de determinações, recomendações e ciência (parágrafos 51, 162, 171 e 213).

254. Quanto às propostas de determinação e de recomendação formulada, ressalte-se que, conquanto a Resolução – TCU 315/2020 estabeleça em seu art. 14, caput, que a unidade técnica instrutiva deve oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação, para que apresentem informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas, entende-se que tal providência não se faz necessária.

255. Isso porque, considerando a realização de reuniões efetuadas entre auditores do TCU e servidores do MEC e FNDE, durante elaboração da presente instrução, em que se destacou a reunião ocorrida na data de 28/6/2022, em que foram apontadas e discutidas várias das falhas registradas na presente instrução, sem prejuízo de ter sido realizada oitiva do FNDE, respondida com a colaboração do MEC, que foi objeto de questionamentos adicionais por parte dos auditores, também respondidos pela autarquia e pelo ministério, entende-se tais circunstâncias permitiram aos gestores antecipar a proposta de encaminhamento formulada adiante, prescindindo-se, pois, de seus comentários a respeito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

256. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das providências a seguir:*

a) conhecer da presente Representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º da Resolução-TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) revogar a medida cautelar deferida, determinando ao FNDE que:

b.1) notifique, no prazo de 05 (cinco) dias, utilizando os meios mais eficazes de que dispõe, todos os entes estaduais e/ou municipais beneficiários do recebimento de recursos em 2021 e 2022 para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4 que adotem as seguintes medidas:

b.1.1) quanto aos municípios que, até a data de 20/4/2022, já haviam concluído a licitação ou o processo de adesão a ata de registro de preço, mas que ainda não pagaram parcial ou integralmente os conjuntos de robótica, que efetuem o respectivo pagamento, desde que procedida previamente à devida liquidação da despesa, verificando a compatibilidade da quantidade e qualidade dos itens oferecidos pela licitante vencedora com as especificações constantes do termo de referência da respectiva licitação;

b.1.2) quanto aos municípios que, na data de 20/4/2022, não haviam licitado, ou cuja licitação se encontrava em andamento ou que não concluíram o processo de adesão a ata de registro de preço, que adotem providências, no prazo de 15 (quinze) dias, no sentido de cancelar o certame licitatório, somente voltando a realizar nova licitação após adequá-la aos novos padrões mínimos de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4; à revisão do preço de referência e à implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos kits de robótica a serem adquirido e à necessidade da existência de internet nas escolas para a capacitação a distância dos professores para utilizar os aludidos equipamentos, a serem efetuados pelo MEC, em cumprimento à determinação constantes da alínea “c” infra;

b.2) somente volte a proceder a novas celebrações de Termos de Compromisso ou a efetuar o repasse de recursos para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, após o estabelecimento pelo MEC, e implantação, nos termos de compromisso e no sítio do FNDE junto à internet, dos novos padrões mínimos de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional, no âmbito do PAR4; após a revisão do preço de referência e da implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos kits de robótica a serem adquiridos, em cumprimento à determinação constantes da alínea “c” infra;

c) determinar ao MEC que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

c.1) estabeleça novos padrões de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional (kits de robótica), no âmbito do PAR4, e oriente os entes subnacionais a adquirir somente aqueles que atendem aos padrões mínimos definidos, de modo a evitar que a especificação incompleta do objeto (baseada somente em requisitos funcionais) permita que os entes subnacionais adquiram, pelo preço de referência definido pelo MEC, conjuntos de robótica cuja quantidade, qualidade e funcionalidade estejam abaixo das especificações, o que pode ocasionar sobrepreço/superfaturamento na aquisição e insucesso na política pública;

c.2) revise o preço de referência utilizado para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, com base nos novos padrões de especificações a serem estabelecidos, em cumprimento à determinação constante do subitem c.1 supra, utilizando efetivamente os parâmetros descritos na IN 73/2020 do Ministério da Economia, sem prejuízo de efetuar a revisão periódica de tal preço, tendo por base tais parâmetros, em atendimento ao princípio da economicidade, previsto no art. 5º da Lei 14.133/2021;

c.3) insira em normativo que tratam da aquisição de Solução de Robótica Educacional pelos entes subnacionais a implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos itens a serem adquiridos e a necessidade da existência de internet nas escolas para a capacitação a distância dos professores que utilizarão os aludidos equipamentos;

d) recomendar ao MEC que adote providências no sentido de verificar a conveniência e oportunidade de promover licitação centralizada para a execução do PAR 4 pelos entes subnacionais, que deverão aderir à vindoura Ata de Registro de Preços Nacional (RPN), nos termos do § 6º do art. 3º da Lei 5.537/1968 c/c as alíneas “l” do art. 35 e “o” do item 4.6 da Resolução CD/FNDE 20, de 3/10/2014, visando à obtenção de maior racionalidade processual, redução de custos administrativos e de ganhos de escala nas aquisições;

e) dar ciência ao MEC que, na revisão do preço de referência utilizado para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, determinada na alínea “c.2, supra, promova ampla pesquisa de preços, lançando mão conjuntamente dos métodos e técnicas previstas nos incisos I a IV do art. 5º da IN 73/2020 da Seges/ME, ressaltando-se que, na formação de preços estimados, somente a utilização, injustificada, de orçamentos obtidos junto a potenciais fornecedores afronta o § 1º do art. 5º da IN 73/2020 da Seges/ME, que dispõe que os parâmetros estabelecidos nos incisos I (pesquisa ao “Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprecos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório”) e II (pesquisa a “aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório”) do referido artigo devem ser priorizados em detrimento da pesquisa direta com fornecedores.

f) encaminhar o acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Educação – MEC, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e ao representante, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos.

VOTO

Trata-se de representação protocolada pelo Senador Alessandro Vieira, acerca de indícios vários e consistentes de irregularidades na destinação de R\$ 26 milhões, pelo Ministério da Educação e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para aquisição de kits de robótica por municípios de Alagoas, no valor individual de R\$ 14 mil, tendo como fonte de recursos emendas de Relator do Orçamento da União (RP-9).

O representante, com base em notícia veiculada pela Folha de São Paulo, em 6/4/2022, alega que as escolas beneficiadas não possuem infraestrutura básica e capacidade para administrar os kits adequadamente; que o valor destinado a sete municípios de Alagoas corresponde a 68% de todo o valor pago em 2022, pelo FNDE, para todo o país; e os kits foram adquiridos de uma mesma empresa, a Megalic, por valores acima do praticado pelo mercado, que variam de R\$ 2.226,00 a R\$ 10.000,00.

Requer que o Tribunal suspenda novas aquisições de kits de robótica com recursos da União no estado de Alagoas e os repasses de verbas, pelo FNDE, para tal finalidade.

Em 20/4/2022, conheci da representação e deferi medida cautelar para suspensão dos termos de compromisso e repasses de recursos, pelo FNDE, para aquisição de kits de robótica. A decisão foi ratificada pelo Acórdão 914/2022-TCU-Plenário.

Mediante Acórdão 1707/2022-Plenário, o Tribunal admitiu o ingresso da Megalic nos autos e negou provimento a agravo, no qual alegou, em síntese, presença do perigo da demora ao reverso em razão dos prejuízos econômicos e financeiros causados pela cautelar.

No decorrer da instrução do processo, a Consultoria Jurídica do TCU recebeu informação sobre decisão da 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em sede de agravo de instrumento ajuizado pela empresa Megalic (ação judicial 1023335-94.2022.4.01.0000), que sobrestou a eficácia do Acórdão 914/2022-Plenário em relação aos pagamentos dos equipamentos efetivamente fornecidos aos municípios, determinando o depósito judicial dos valores.

Após a realização de oitivas, diligências e reuniões técnicas com o MEC, o FNDE e a empresa Megalic, a unidade técnica propôs revogar a cautelar vigente e expedir uma série de determinações para o aperfeiçoamento das demandas dos municípios no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do MEC (Simec) e das contratações cujos produtos ainda não foram entregues.

Informo que durante a instrução dos autos, foram diligenciados 39 municípios de Alagoas e Pernambuco, que receberam 45 empenhos do FNDE para aquisição de solução de robótica no exercício de 2021, sendo que 14 deles não apresentaram respostas.

O FNDE, ao responder diligência determinada pelo Acórdão 914/2022-Plenário, encaminhou planilha com informações sobre os termos de compromisso celebrados para aquisição de soluções de robótica em 2021 e 2022. Restaram evidenciados 253 empenhos distribuídos entre todas as unidades da federação e 106 para Pernambuco e Alagoas, um número consideravelmente maior do que o identificado inicialmente.

II

O atendimento de demandas da área educacional dos entes federados ocorre mediante o Plano de Ações Articuladas (PAR), ferramenta de diagnóstico e planejamento plurianual das políticas de educação.

Todos os entes federativos precisam incluir demandas no PAR para receber apoio técnico e financeiro da União para melhorias na educação básica.

O Plano se encontra no quarto ciclo plurianual, que teve início em 2021 e se encerrará em 2024.

A Lei 12.695/2012 instituiu o Comitê Estratégico do PAR, no âmbito do Ministério da Educação, com o objetivo de definir, monitorar e revisar as ações, programas e atividades que serão objeto de apoio técnico ou financeiro da União.

Ao FNDE cabe a análise das demandas registradas, o acompanhamento da execução e a análise das prestações de contas dos recursos repassados.

A Resolução CD/FNDE 4/2020 estabelece que na análise de solicitações incluídas no PAR devem ser consideradas a capacidade operacional e a vulnerabilidade socioeconômica do ente, por meio do índice de desenvolvimento humano (IDH).

A mesma norma, no entanto, dispensa a análise de tais critérios para as demandas custeadas por emendas parlamentares individuais e de bancada.

Na prática, o FNDE tem utilizado a mesma regra para as emendas de Relator. Segundo a entidade, o objeto do gasto das emendas segue o critério de alocação indicado pelo parlamentar, ainda que esteja fora das principais demandas do ente beneficiário registradas no PAR.

Quanto à forma de contratação dos kits de robótica, tendo em vista a anulação de pregão para processo de Registro de Preço Nacional (RPN), em decorrência do Acórdão 6.750/2018-1ª Câmara, de minha relatoria, o MEC e o FNDE optaram por celebrar Termos de Compromisso com cada município cujas demandas são aprovadas.

Os entes federados, então, realizam os processos licitatórios ou aderem a atas de registro de preços de outras prefeituras.

Para o PAR 4, o FNDE definiu R\$ 176.056,42 como valor unitário de referência de cada “Solução de Robótica Educacional”, composta por dez kits de peças de robótica, 160 exemplares de material de apoio para aluno, quatro exemplares de material de apoio para professor e quatro capacitações e treinamentos para professores.

III

Os documentos obtidos informam 9.710 solicitações de aquisição de Solução de Robótica Educacional com planejamento para 2021 e 2022 registradas no Simec. Mais de 90% apresentam a situação aguardando análise (peça 455).

A maioria dos estados da federação não teve demandas analisadas. Chama atenção que, no enorme universo de solicitações, o FNDE tem privilegiado os estados de Alagoas e Pernambuco, mesmo quando os pedidos não são objeto de emendas parlamentares, o que pode configurar afronta às disposições constitucionais e legais sobre isonomia e diminuição das desigualdades regionais.

Importante registrar que o Acórdão 1.048/2020-Plenário, Relator o E. Augusto Nardes, destacou a falta de critérios e de transparência nos procedimentos do MEC para eleger e priorizar o atendimento das demandas inseridas no PAR, o que contribuía para um cenário de desequilíbrio e com possibilidade de favorecimento de solicitações sem o devido amparo técnico.

Assim, embora este processo tenha se concentrado nas emendas de relatores e as justificativas para o direcionamento de recursos discricionários para Alagoas e Pernambuco não tenham sido averiguadas, **julgo pertinente registrar esse fato, dar ciência da ocorrência aos órgãos**

envolvidos e orientar a Secretaria-Geral de Controle Externo a avaliar momento oportuno para realizar ação de fiscalização sobre os critérios adotados pelo FNDE e o MEC na escolha das demandas a serem analisadas.

Causa espécie a ocorrência de 106 empenhos para aquisição de soluções de robótica nos anos de 2021 e 2022, sendo a grande maioria proveniente de emendas de relator (RP-9), apenas nos Estados de Alagoas e Pernambuco.

O Estado de **Alagoas** teve o maior número de empenhos (63), sendo **41 de emendas de relator** e 22 com indicador de resultado primário de despesas discricionárias (RP-2). O Estado de **Pernambuco** foi beneficiado com treze empenhos, sendo **oito de RP-9** e cinco de RP-2.

Planilha enviada pelo FNDE como anexo do Ofício 2895593/2022/COTRA informa que, no Brasil, foram 253 termos de compromisso celebrados para aquisição de soluções de robótica nos anos de 2021 e 2022, prevendo repasses de recursos federais de R\$ 189.583.938,54. Desses, 94 foram financiados por emendas de Relator.

Quanto aos valores financeiros transferidos, apenas 12 municípios de Alagoas e Pernambuco receberam R\$ 44.744.940,00, conforme tabela a seguir.

Desse valor, as despesas objeto de emendas de relator foram de R\$ 42.629.320,00 e o restante dos recursos repassados, de R\$ 2.115.620,00, foi destinado ao município de João Alfredo/PE, como recurso discricionário do PAR.

Conforme informações colhidas nas diligências respondidas, os municípios contrataram a Megalic.

Estado	Município	Valor Pagamento	Contratada	Situação da contratação
AL	Santana do Mundau	R\$ 4.556.720,00	Megalic	contrato suspenso, sem realização de pagamentos
AL	Joaquim Gomes	R\$ 3.326.140,00		não respondeu
AL	Barra de Santo Antonio	R\$ 2.441.100,00		não respondeu
AL	Flexeiras	R\$ 1.790.140,00		não respondeu
AL	União dos Palmares	R\$ 7.486.040,00		não respondeu
PE	Joao Alfredo	R\$ 2.115.620,00	Megalic	kits recebidos, sem pagamentos.
AL	Canapi	R\$ 5.776.980,00	Megalic	kits recebidos e pagos.
PE	Carnaubeira da Penha	R\$ 1.143.520,00	Megalic	empenhos cancelados
AL	Branquinha	R\$ 2.929.320,00	Megalic	não houve pagamento,
PE	Bom Jardim	R\$ 4.068.500,00		não respondeu
AL	Maravilha	R\$ 2.275.780,00	Megalic	pagamento realizado
AL	Delmiro Gouveia	R\$ 6.835.080,00	Megalic	pagamento realizado

Chamam atenção os valores dos termos de compromisso celebrados com os municípios que receberam emendas de relatores frente à média dos valores celebrados por outros tipos de emendas ou com recursos discricionários.

O valor médio do termo de compromisso celebrado com recursos de emendas individuais e de bancada, fora as de relator, foi de R\$ 167 mil (107 termos de compromisso).

No caso dos termos de compromisso celebrados com recursos discricionários, a média dos valores foi de R\$ 734 mil (52 termos). Ao se retirar os estados de Alagoas e Pernambuco da seleção, o valor médio cai para R\$ 290 mil (37 ajustes), o que demonstra que esses dois entes têm sido favorecidos mesmo com recursos discricionários.

Os termos de compromisso celebrados com emendas de relator tiveram o elevado valor médio de R\$ 1.489 mil (94 termos). Novamente, ao considerar apenas os estados de Alagoas e Pernambuco, o valor médio do ajuste se eleva para R\$ 3.830 mil (32 termos).

Esclareço que os dados apresentados na tabela e nos parágrafos acima se referem aos exercícios de 2021 e 2022.

Produção de conhecimento realizada no âmbito da SecexEducação revelou que o Estado de Alagoas ocupa posição de destaque no recebimento de recursos da União para a ação - “EDU CONECTADA - EQUIP. E REC. TECNOLOGICOS”.

Até 17/3/2022, recebeu três vezes mais recursos do que Pernambuco, segundo colocado, e mais de cinquenta vezes o valor destinado ao quinto lugar, o Estado de Santa Catarina.

Restou claramente evidenciada a distorção ocasionada pelas emendas de relatores, cujos valores são muito elevados e favorecem poucos entes da federação.

Não foram analisados nos presentes autos o tamanho dos entes e o número de alunos dos municípios beneficiados com tais emendas, havendo possibilidade de os indicadores não justificarem os elevados montantes pactuados.

De acordo com informações prestadas pelo MEC e pelo FNDE, esses recursos são simplesmente liberados, sem análises dessa natureza, pelo fato de serem objeto de emendas parlamentares, o que aumenta ainda mais a gravidade do cenário e o risco de indevido favorecimento político e empresarial, bem como do uso irregular de recursos públicos.

IV

Feita a apresentação do arcabouço normativo e dos dados colhidos, passo a analisar as irregularidades apontadas pelo representante.

IV.1

ANÁLISE DA CAPACIDADE OPERACIONAL DOS ENTES FEDERADOS E DA INFRAESTRUTURA DAS UNIDADES ESCOLARES

O FNDE e o MEC informaram que não analisam as condições operacionais e de infraestrutura das escolas para recebimento dos kits de robótica para celebração dos termos de compromisso, independentemente de serem financiados por recursos discricionários ou emendas parlamentares, sob o argumento de que tais procedimentos desrespeitariam a autonomia dos entes federados na escolha das ações educacionais que objetivam implementar.

A elaboração do PAR pelo ente federado, com etapa de diagnóstico e planejamento de investimentos em melhorias, não afasta a necessidade de que o órgão supervisor da política, antes de aprovar o repasse de recursos, avalie se o município e as escolas têm condições de utilizar o material adquirido de forma que sejam atingidos os objetivos previstos na política.

O próprio MEC informou que lhe compete a formulação das políticas e diretrizes do PAR, a orientação aos municípios quanto à execução da política e ao funcionamento das unidades escolares e a realização da análise de mérito das demandas.

É razoável e necessário que as orientações sejam seguidas da verificação de sua implementação, a fim de permitir a efetividade da ação educacional, previamente à celebração dos termos de compromisso, tendo em vista estar em risco a regular aplicação de recursos públicos federais.

Assim, as prerrogativas dos entes federados não podem ser utilizadas como justificativa para que a União deixe de exercer seu papel de buscar a eficiência no uso de recursos e a efetividade da política pública.

Admitir essa amplitude para a autonomia municipal pode ocasionar enorme desperdício de recursos, que já são escassos para as demandas existentes, como demonstrado na seção anterior deste voto.

Ressalto que este Tribunal, mediante Acórdão 1.048/2020-Plenário (rel. o E. Ministro Augusto Nardes), verificou que o PAR não estava sendo utilizado pelos entes federados como efetivo instrumento de planejamento e de gestão das políticas educacionais, mas constituía mero meio de transferência de verbas federais.

Nesse cenário, mostra-se ainda mais importante o MEC e o FNDE estabelecerem critérios claros para condicionar o repasse de recursos para cada ação prevista no PAR e de **verificar**, efetivamente, o cumprimento dos requisitos.

A Resolução FNDE 4/2020 foi editada por recomendação deste Tribunal (Acórdão 1.048/2020-Plenário, Relator o E. Ministro Augusto Nardes), com o objetivo de estabelecer critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica, conferindo uniformidade nas transferências de recursos aos entes públicos, ampliar a eficiência, a eficácia e a transparência no uso dos recursos.

Ela inclui, entre outros critérios, a avaliação da capacidade operacional do ente federativo.

Na prática, contudo, os pareceres que aprovaram as demandas não possuem análise das condições das escolas que serão beneficiadas, nem mesmo quanto à presença de *internet* e salas de aula aptas a serem utilizadas para realização das aulas de robótica.

Em oitiva, o MEC informou que a solução de robótica não requer o uso da rede mundial de computadores. A instrução dos autos, no entanto, demonstrou que a ferramenta é necessária para capacitação dos professores previstas nos termos de compromisso.

Concluo, portanto, que deve ser estabelecida uma estrutura mínima das escolas para viabilização das atividades de robótica e a verificação do cumprimento dos requisitos fixados pelo FNDE e pelo MEC.

Não é razoável admitir que escolas que não forneçam condições mínimas de os alunos frequentarem as aulas (transporte, merenda, saneamento básico e professores capacitados e em número suficiente, por exemplo), além de salas de aula adequadas e *internet* tenham capacidade de ministrar aulas de robótica. Nessas condições, as chances de os kits serem adquiridos e não utilizados pelos alunos e professores é elevada.

Oportuno rememorar a lição de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que “*o conceito de ilegalidade ou ilegitimidade, para fins de anulação do ato administrativo, não se restringe somente à violação frontal da lei*”, abrangendo, também, “*o abuso, por excesso ou desvio de poder, ou por rejeição dos princípios gerais do Direito*” (Direito administrativo brasileiro, 20 ed., São Paulo : Malheiros, 1995, p. 187).

No caso, exsurge da prova dos autos nítida violação aos preceitos norteadores da política pública, a ensejar a nulidade dos atos que acobertam gastos sem nenhuma habilidade para conferir efetividade ao programa educacional.

Inequívoca, pois, a ilegalidade de todos os termos de compromisso celebrados no âmbito do PAR 4 e não só dos financiados com emendas de Relator, pois todos padecem da ausência de análise dos critérios operacionais dos entes e suas escolas.

Tendo em vista que o universo de termos de compromisso e empenhos ocorridos é maior do que aquele considerado inicialmente pelo Tribunal e que faltam informações sobre contratos celebrados e seus estágios de execução, considero oportuno proferir juízo definitivo sobre a matéria após determinar levantamento de informações complementares junto ao FNDE e realizar eventuais oitivas dos agentes envolvidos, ressalvados os casos com entrega de produtos até 20/4/2022 e/ou financiados com emendas de Relator, pelas razões que explanarei ao longo deste voto.

A par da medida indicada no parágrafo anterior e das medidas sugeridas pela unidade técnica, pertinente determinar ao MEC e ao FNDE que, no prazo de 60 dias, estabeleçam critérios operacionais mínimos que as escolas devem preencher para se habilitarem ao recebimento dos kits de robótica financiados com recursos federais e os procedimentos a serem adotados para verificação do cumprimento dos requisitos, previamente à celebração dos termos de compromisso.

IV.2

DEMANDAS OBJETO DE EMENDAS PARLAMENTARES

Conforme dados apresentados, foi significativa a parcela de demandas atendidas mediante emendas parlamentares, mais especificamente por emendas de Relator, popularmente denominadas “*orçamento secreto*”.

De acordo com os dados apresentados pelo FNDE, dos 253 termos de compromisso celebrados em 2021 e 2022, 94 foram financiados por emendas de Relator e 107 por emendas parlamentares individuais e de bancada. Apenas 52 contaram com recursos discricionários (RP-2).

Diversos processos do TCU trataram e ainda avaliam as sérias distorções no orçamento e na execução das despesas públicas causadas pelas emendas de Relator, desde sua criação, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020.

Foram verificados graves problemas relacionados à transparência dos gastos, ao planejamento da ação estatal, às prioridades estabelecidas e à justiça social, em termos de distribuição dos recursos.

Nesse ponto, pertinente registrar que o Supremo Tribunal Federal, mediante ADPF 854, declarou incompatíveis com a ordem constitucional brasileira as práticas orçamentárias consistentes no uso indevido das emendas do Relator-Geral do orçamento para efeito de inclusão de novas despesas públicas ou programações no projeto de lei orçamentária anual da União, declarando a inconstitucionalidade de normativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional.

Considerando que a LOA de 2022 estava em execução, a decisão estabeleceu que os Ministros de Estado titulares das pastas beneficiadas com recursos RP-9 deviam orientar a execução desses montantes em conformidade com os programas e projetos existentes nas respectivas áreas, **afastado o caráter vinculante das indicações formuladas pelo relator-geral do orçamento.**

Adicionalmente, determinou a todas as unidades orçamentárias que realizaram o empenho, liquidação e pagamento de despesas classificadas como RP 9, nos exercícios de 2020 a 2022, a publicação dos dados referentes aos serviços, obras e compras realizadas, assim como a identificação dos respectivos solicitadores e beneficiários, de modo acessível, claro e fidedigno, no prazo de 90 dias.

Do exposto, verifico que a Suprema Corte, com fundamento no voto da E. Ministra Rosa Weber entendeu que **os valores das despesas objeto de RP-9 no orçamento de 2022 deviam ser realocados em programas e ações da área temática, ou seja, não deveriam ser executados nos objetos e termos das emendas RP-9.**

O STF não detalhou a solução mais especificamente, diferenciando as despesas sem execução daquelas com ajustes celebrados e em execução, como os termos de compromisso objeto destes autos.

Da decisão extrai-se que os termos de compromisso financiados pelas **inconstitucionais emendas de Relator** e os **contratos** deles decorrentes são **nulos**. Por isso, **possível determinar, desde já, que o FNDE, mediante levantamentos e medidas necessárias junto aos entes federados beneficiados, comprove ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a anulação dos termos de compromisso e dos contratos celebrados pelos municípios em sua decorrência, ressalvada a possibilidade de anulação parcial ou não anulação de contratos no caso de produtos comprovadamente entregues até a data de adoção da medida cautelar pelo TCU (20/4/2022).**

No que se refere aos termos de compromisso financiados com recursos de emendas parlamentares, em geral, o FNDE informou que não faz nenhuma análise sobre as demandas indicadas por emendas parlamentares em geral, limitando-se a celebrar os termos de compromisso e repassar os recursos.

Esse procedimento, segundo o Fundo, está amparado na Resolução FNDE 4/2020, que excetua da avaliação dos critérios ali estabelecidos as solicitações decorrentes de emendas individuais e de bancada.

Entendo, contudo, que o § 5º do art. 3º da Resolução 4/2020 do FNDE carece de amparo legal para os tipos de emendas previstos na Constituição Federal.

O fato de o orçamento das emendas ser considerado impositivo, nos termos da Constituição Federal, não permite concluir que os recursos correspondentes devem ser liberados e executados a qualquer custo.

Com o orçamento de cunho autorizativo, verificava-se que o contingenciamento de recursos recaía, preponderantemente, sobre as emendas, tornando inócua a atuação dos parlamentares no processo orçamentário.

Quando o Poder Executivo tinha o objetivo de angariar base parlamentar nas matérias de seu interesse, a execução de tais recursos era liberada sem observância dos critérios de equilíbrio e distribuição utilizados em sua aprovação, considerando apenas o comprometimento do parlamentar com as pautas da Presidência.

Assim, a lógica que fundamentou a adoção do orçamento impositivo foi a preservação das prerrogativas do Poder Legislativo no processo orçamentário e a mitigação do uso político abusivo das emendas pelo Poder Executivo.

A busca pela correção de tais problemas, contudo, não poderia ocasionar outras graves falhas, que ganharam maior relevo com as emendas de relator e seus elevados montantes, conforme amplamente divulgado.

A exclusão da aplicação de critérios de ordem técnica para a destinação de emendas constitui, no mínimo, desvirtuamento do planejamento público, possibilitando beneficiar alguns municípios e empresas, em detrimento de diversas outras demandas, ferindo um dos objetivos fundamentais da Constituição, qual seja, a erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais.

Cabe ao Poder Executivo criar mecanismos para proteção dos recursos federais e do planejamento da ação estatal.

Nesse sentido, as Leis de Diretrizes Orçamentárias tratam do repasse de recursos para as emendas parlamentares e, desde que esses instrumentos se tornaram obrigatórios, vêm estabelecendo que impedimentos técnicos podem afetar a execução de tais recursos.

Por exemplo, o artigo 67 da LDO 2021 e o artigo 65 da LDO 2022 afastavam a obrigação de execução de emendas individuais e de bancada no caso de impedimento de ordem técnica, que inclui diversas hipóteses listadas, **sem prejuízo de outras posteriormente identificadas em atos do Poder Executivo Federal.**

Entre os impedimentos consignados nessas LDOs estão a ausência de projeto de engenharia aprovado e de licença ambiental prévia, **a não comprovação, por parte dos entes federados, de capacidade de aportar recursos para operação e manutenção da ação financiada e a incompatibilidade com a política pública aprovada no âmbito do órgão setorial.**

A LDO 2023, por sua vez, avançou ainda mais nesse tema, estabelecendo que configura impedimento técnico a execução de emendas que não observem as indicações dos beneficiários e as ordens de prioridades estabelecidas, bem como a desconformidade do objeto com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, a legislação e **os critérios próprios da política pública.** Ainda devem ser observados a população e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do ente da federação.

Assim, a Resolução FNDE 4/2020, ao afastar a análise dos critérios estabelecidos para as emendas parlamentares, em todas as suas modalidades, extrapola o disposto nas leis de diretrizes orçamentárias e permite a liberação de recursos públicos federais sem observância de nenhum critério.

Considero incontroverso que cabe ao FNDE e ao MEC verificar, em relação às demandas para aquisição das Soluções de Robótica Educacional financiadas por emendas, a capacidade operacional do ente federativo favorecido com o repasse, pois a ausência de infraestrutura e condições para ministrar as aulas de robótica é espécie de impedimento técnico.

Assim, além da necessidade de os critérios da política serem estabelecidos, como consignado nos parágrafos precedentes deste voto, o seu cumprimento deve ser observado na aprovação das demandas incluídas no PAR, mesmo no caso de indicação por emendas parlamentares, de todas as modalidades.

Ressalto que não se trata de impedir a liberação e a execução ou de contingenciar recursos de emendas, mas de observar os requisitos necessários para que os recursos sejam bem aplicados e gerem os objetivos almejados.

Assim, **cabe determinar ao MEC e ao FNDE que regulamentem os requisitos de capacidade operacional e de infraestrutura que os entes federados e as escolas devem preencher para receberem recursos federais para aquisição de soluções de robótica, especificando aqueles que configuram impedimentos técnicos ao recebimento dos recursos, bem como os procedimentos de verificação do cumprimento de tais requisitos previamente à celebração de termos de compromisso, inclusive no caso de emendas parlamentares individuais, de comissão e de bancada, em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício.**

Adicionalmente, considerando as ilegalidades e irregularidades expostas neste voto, que atingem os termos de compromisso financiados com todos os tipos de emendas parlamentares, pertinente incluir essa ilegalidade na **oitiva a ser realizada futuramente, conforme acima consignado, para que se manifestem sobre eventual anulação dos termos de compromisso celebrados em 2021 e 2022 para aquisição de soluções de robótica financiados com emendas**



parlamentares individuais, de bancada e de comissão, ressalvada as parcelas de produtos efetivamente entregues até a data da medida cautelar exarada nestes autos.

IV.3

REGULARIDADE DO PREÇO DE REFERÊNCIA DA SOLUÇÃO DE ROBÓTICA

Para estabelecer o preço de referência para a solução de robótica do PAR 4, o FNDE e o MEC alegaram ter adotado pesquisa de preço realizada para os itens que compunham as soluções destinadas aos anos finais do ensino fundamental, constantes do Pregão 4/2018 (PAR 3), posteriormente anulado.

Os órgãos informaram que, aos valores verificados na pesquisa, foi aplicado o IPCA 2017-2021, no percentual de 16,64%, e que ainda foram realizados ajustes nos itens componentes da solução, em razão de necessidades pedagógicas identificadas na execução do PAR 3.

Assim como a unidade técnica, considero que não é possível comprovar as informações prestadas, pois no mapa de apuração de preços do Pregão Eletrônico 04/2018 não constam os preços unitários relacionados nas respostas enviadas a esta Corte.

Após diversos questionamentos adicionais realizados pela unidade técnica, inclusive em reuniões técnicas, o MEC tentou demonstrar que os valores do mapa de apuração a que se referia eram os de um fornecedor consultado para a Região Nordeste.

De forma confusa, ainda argumentou que os preços do mapa de apuração teriam sido substituídos por valores unitários de termo de compromisso celebrado com o Município de Belém, em 2019.

Não foram apresentadas informações claras e documentos comprobatórios sobre a forma como esses valores foram apurados.

Além disso, os documentos constantes dos autos revelam que no Pregão 4/2018 foram obtidos lances com grandes discrepâncias de preços, com descontos de até 78% em relação ao valor de referência.

O Tribunal, ao proferir o Acórdão 6750/2018-1ª Câmara, de minha relatoria, considerou que os lances de diversas empresas foram recusados indevidamente, pelo fato de a comissão de licitação interpretar os atestados de capacidade técnica de forma diversa da prevista em edital.

Além de determinar a anulação da fase de habilitação, o Tribunal registrou que os valores financeiros envolvidos eram absolutamente relevantes (R\$ 368 milhões ofertados x 1,1 bilhão de referência) e que a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), unidade especializada desta Corte, deveria dar tratamento prioritário ao acompanhamento do pregão ou de eventual procedimento licitatório instaurado em seu lugar, sobretudo quanto ao aspecto da economicidade.

O MEC e o FNDE optaram por anular o Pregão 4/2018 e não realizaram nenhuma ação com vistas à realização de nova contratação centralizada no âmbito do PAR 3 e do PAR 4, deixando as licitações ocorrerem por conta dos entes federados.

Nesse ponto, registro que, no pregão realizado pelo FNDE em 2018, para as soluções de robótica previstas no item 4 do certame, foram recusados sete lances de valores inferiores e foi considerado aceito o valor ofertado pela oitava colocada, a **Megalic**, empresa envolvida nesta representação (peça 477).

Voltando ao valor estabelecido pelo MEC e FNDE para o PAR 4, a unidade técnica questionou se os descontos obtidos no pregão 4/2018 foram considerados no estabelecimento do preço de referência. Os órgãos se limitaram a alegar a anulação do certame antes de serem realizadas análises dos valores e grandes diferenças qualitativas entre os conjuntos de robótica das licitantes.

Ocorre que essas suscitadas diferenças não estão registradas e comprovadas em nenhum processo administrativo ou nos documentos entregues nesta representação.

Por todo o exposto, não há elementos que permitam afirmar que o preço estabelecido no Simec para a solução de robótica no PAR 4 esteja adequadamente calculado e fundamentado. Muito pelo contrário, o fornecimento de informações imprecisas e confusas, bem como o suposto embasamento em pregão com grave falha na análise das propostas, que terminou por afastar diversos licitantes, me leva a concluir pela total ausência de fundamentação.

A situação se mostra ainda mais grave quando se considera a inexistência de especificações padronizadas de componentes. O FNDE apenas incluiu diretrizes em sua página na *internet*. A única referência exigida de cada ente é a quantidade de itens da Solução de Robótica Educacional, sem detalhamento dos componentes de cada um deles.

Foi verificado que **os municípios alteraram as especificações dos componentes eletrônicos** previstos, como números de motores, sensores e unidades de controle. Por exemplo, termos de referência das licitações realizadas por Canapi/AL e Consórcio Intermunicipal do Agreste Alagoano (Conagreste), que foram objeto de carona por diversos municípios dos estados de Alagoas e Pernambuco, não incluíram diversos itens que constavam na especificação do conjunto de robótica do PAR 3, que supostamente serviu de base para o PAR 4.

Há divergências quanto a motores, sensores de ultrassom, leds, memórias e até em relação ao compromisso de atualização do *software*, ao prazo de garantia e tipo de capacitação dos docentes.

É certo que a falta de fundamentação adequada para os preços estabelecidos e as falhas nas especificações dos componentes de cada item da solução de robótica possibilitam a realização de contratações com superfaturamento pelos municípios.

Existem brechas para apresentação de preços maiores do que os de mercado e com componentes em qualidade e quantidade diferentes das que deram origem ao preço de referência.

Por isso, julgo pertinente **acolher as propostas de determinação elaboradas pela unidade técnica para que o MEC e o FNDE estabeleçam padrões de especificações e revisem o preço de referência utilizado para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4.**

Considerando a diversidade de qualidade, componentes e materiais construtivos dos kits de robótica, ressalto que as especificações técnicas a serem definidas devem ser devidamente fundamentadas e justificadas, para garantirem adequada relação custo-benefício do ensino da robótica, com requisitos de qualidade compatíveis com as necessidades da atividade e considerando os recursos financeiros disponíveis.

Encerrando este tópico, considero que **a realização de compra centralizada, mediante pregão para registro de preços nacional, previsto na Resolução FNDE 20/2014, tem potencial de evitar falhas dispersas nos editais elaborados e processados pelas prefeituras, facilitar o controle e a fiscalização de contratação complexa, com vários itens e de elevado montante, além de propiciar ganhos de escala gerados pela quantidade a ser fornecida.**

Assim, acolho recomendação formulada pela unidade técnica nesse sentido.

IV.4

INDÍCIOS DE SOBREPREGÃO NAS CONTRATAÇÕES DA MEGALIC

Preliminarmente, pertinente ressaltar que a empresa foi admitida como parte nos autos quando apresentou agravo contra a decisão que adotou a medida cautelar. Apresentou farta

documentação, minuciosamente analisada, e participou de reuniões com a unidade técnica. Restou observada, portanto, a regular garantia dos direitos ao contraditório e ampla defesa.

De acordo com informações fornecidas pela Megalic, seus contratos com os entes federados foram fechados no valor de R\$ 157.510,00 por solução de robótica, abaixo do estabelecido pelo MEC.

A empresa alega que a solução fornecida no âmbito do PAR 4 difere significativamente das mencionadas na representação, relativas aos Municípios de Leme/SP e de São Paulo.

Sustenta que seu produto é composto de peças de aço inoxidável e os produtos citados na representação de plástico. Ademais, fornece solução completa, com treinamento, material e suporte.

Diante de tudo que foi exposto sobre o valor de referência definido pelo MEC e das falhas nas especificações dos produtos, esses argumentos não são capazes de validar o preço praticado.

Em que pese a nota fiscal mencionada na reportagem juntada à representação se referir apenas a uma parcela das peças adquiridas pela Megalic para montar os kits e fornecê-los aos dois entes federados, a empresa não demonstrou os outros custos envolvidos no fornecimento da solução de robótica, inviabilizando concluir sobre a relação entre os custos totais e a adequação dos valores de venda pactuados.

Os preços contratados por outros entes federados têm fraco poder probatório da aderência dos preços praticados pela Megalic no mercado, tendo em vista todos partirem do valor de referência estabelecido pelo MEC, cuja regularidade não foi demonstrada.

Assim, não é possível afirmar a economicidade das contratações e a adequação dos valores frente ao mercado.

Adicionalmente, não há notícias de que os entes subnacionais tenham avaliado se os kits efetivamente entregues pela empresa Megalic atendem às especificações de referência colocadas nos editais dos municípios e realizado tais avaliações.

Por todo o exposto neste voto, é possível inferir que escolas sem condições de utilizar as soluções de robótica podem ter recebido recursos para tal; que os alunos não estão sendo devidamente beneficiados pela política pública; que as especificações dos kits fornecidos não têm embasamento em estudos que demonstrem adequada relação custo-benefício, bem como considerem as efetivas necessidades dos produtos para o perfil dos estudantes; e que os valores praticados não têm nenhum fundamento em avaliações de mercado.

As falhas verificadas são extremamente graves, tornando o desperdício de recursos públicos certo.

Essas irregularidades levaram-me, inicialmente, a refutar pagamentos pelos municípios em face da entrega de produtos potencialmente inúteis, com falhas de especificação e sem fundamentação de preços.

Avaliando os impactos de tal decisão, dada a inviabilidade de os kits de robótica serem devolvidos à empresa Megalic e outras que tenham contratado nas mesmas condições, uma vez que, dado o tempo decorrido, podem não estar nas condições em que foram entregues e o fato de as empresas terem cumprido com suas obrigações, mesmo em contratos eivados de ilegalidades em seu processo de elaboração, **evolui sobre o melhor encaminhamento a ser adotado por esta Corte e considero razoável permitir o pagamento apenas das soluções de robótica que foram comprovadamente entregues até a data de publicação da cautelar adotada pelo Tribunal, desde**

que os municípios comprovem que os produtos satisfazem às especificações constantes dos termos de referência.

Tendo em vista que muitos municípios não responderam as diligências realizadas e o universo de termos de compromisso e empenhos do FNDE informados, não é possível indicar precisamente a quantidade de contratos celebrados e suas fases de execução. Também não é possível afirmar que todos os entes firmaram contrato com a Megalic ou se há outras empresas fornecedoras.

Por isso, determino ao FNDE que efetue levantamento junto aos municípios beneficiados por termos de compromisso para aquisição de soluções de robótica no âmbito do PAR 4, exercícios de 2021 e 2022, e remeta ao Tribunal os contratos celebrados pelos entes federados e informações, em planilha, acompanhada de documentos comprobatórios, dos contratos celebrados por cada município e correspondente empresa contratada, os dados sobre a execução dos contratos (valores empenhados, liquidados e pagos), incluindo a data dos eventos, em especial da efetiva entrega dos produtos.

Determino que a unidade técnica, após a entrega de tais informações pelo FNDE, para os termos de compromisso e contratos decorrentes, financiados por recursos discricionários e de emendas parlamentares constitucionais (exceto as de Relator), submeta ao meu gabinete proposta de oitiva dos municípios e empresas contratadas, tendo em vista a possibilidade de o Tribunal deliberar pela anulação das avenças em que não ocorreram entregas de produtos até 20/4/2022.

No caso de contratos financiados pelas inconstitucionais emendas de Relator, conforme acima explanado, possível adotar determinação para anulação dos ajustes ou de suas parcelas para os quais não ocorreram entrega até a data da medida cautelar adotada neste processo.

Pertinente, ainda, ordenar à Megalic, com fundamento no art. 396 do CPC, que apresente ao Tribunal cópia dos contratos celebrados com os entes subnacionais para o fornecimento de soluções de robótica, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) 4, **acompanhada de informações e documentos comprobatórios das quantidades de produtos efetivamente entregues, com as correspondentes datas, bem como dos pagamentos recebidos.**

V

Por todo o exposto, concluo que as irregularidades apontadas foram confirmadas e diversas medidas devem ser adotadas para correção das falhas verificadas, justificando o julgamento pela procedência da representação.

Tendo em vista o exposto, especialmente quanto à real possibilidade de utilização das soluções de robótica fornecidas e o atingimento dos objetivos da política pública, e considerando a necessidade de obtenção de informações complementares e de oitivas para formação de juízo sobre a anulação de ajustes celebrados (termos de compromisso e contratos decorrentes), **mantenho a cautelar estabelecida pelo Acórdão 914/2022-Plenário, autorizando apenas o pagamento de produtos efetivamente entregues até 20/4/2022**, desde que os municípios comprovem o atesto da conformidade dos kits com as especificações constantes dos termos de referência.

VI

Ao tomar conhecimento do voto revisor disponibilizado pelo E. Ministro Jorge Oliveira, julgo pertinente esclarecer que a obtenção de informações e a realização de oitivas não buscam averiguar se o FNDE atestou as especificações das soluções de robótica contratadas pelos municípios, pois concordo com o E. Ministro que tais procedimentos devem ser adotados pelo contratante.

Considerando que as informações constantes dos autos são insuficientes para a tomada de decisão neste momento, o objetivo é ter conhecimento do universo de contratos celebrados, empresas contratadas, estágios de execução dos ajustes, com respectivas datas, para concluir sobre a possibilidade de pagamentos pendentes (entregas até 20/4/2022) e eventual anulação dos ajustes, considerando as manifestações das partes sobre as ilegalidades e irregularidades apontadas.

Entendo, ainda, que as deliberações propostas por mim e pelo E. Ministro Revisor diferem, essencialmente, quanto à definição de marco temporal para permitir pagamentos no âmbito dos contratos. Considero que só deve ocorrer a entrega de recursos financeiros às contratadas para os produtos efetivamente entregues até 20/4/2022, data em que o Tribunal determinou a suspensão da execução dos termos de compromisso e dos contratos.

Feitas essas considerações, voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de abril de 2023.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

VOTO REVISOR

Examina-se representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na destinação de recursos, pelo Ministério da Educação e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para a aquisição de kits de robótica por entes subnacionais.

2. De início, louvo a condução do processo pelo ilustre Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, por quem reitero profunda e sincera admiração.

3. Pedi vistas dos autos para melhor compreender a abrangência dos encaminhamentos propostos por Sua Excelência, especialmente no ponto de divergência em relação às conclusões da Unidade Técnica, qual seja, a manutenção ou revogação da medida adotada em caráter cautelar que atualmente impede a continuidade da execução dos contratos já celebrado.

4. De antemão, manifesto minha inteira concordância com as preocupações manifestas pelo Relator em relação à urgente necessidade de aprimoramento dos critérios técnicos relacionados a essa política pública. Não se pode admitir, por exemplo, que o FNDE libere recursos para a aquisição de kits de robótica para escolas que não forneçam condições mínimas aos alunos para frequentarem as aulas, tais como falta de transporte, merenda e saneamento básico, que dirá acesso a *internet*.

5. Nesse sentido, considero absolutamente adequadas as determinações endereçadas pelo eminente Relator ao MEC e ao FNDE, no sentido de que esses entes:

- a) regulamentem os requisitos de capacidade operacional e de infraestrutura que os entes federados e as escolas devem preencher para receberem recursos federais para aquisição de soluções de robótica, inclusive no caso de demandas oriundas de emendas parlamentares individuais, de bancada, de comissão e de relator;
- b) estabeleçam novos padrões de especificação para aquisição dos kits de robótica e incluam nos termos de compromisso a obrigação de o entes subnacionais adquirirem produtos que atendam aos padrões mínimos definidos;
- c) revisem o preço de referência utilizado para aquisição desses kits, com base nos novos padrões de especificações a serem estabelecidos, promovendo ampla pesquisa de preços; e
- d) somente celebrem novos termos de compromisso ou efetuem novos repasses de recursos para aquisição de kits de robótica após o estabelecimento das medidas acima elencadas.

6. Anuo, também na íntegra, aos seguintes encaminhamentos, a partir dos fundamentos veiculados no voto do Ministro Relator:

- a) recomendar ao MEC avalie a conveniência e oportunidade de promover licitação centralizada, visando à obtenção de maior racionalidade processual, redução de custos administrativos e de ganhos de escala nas aquisições;
- b) expedir ciência ao Ministério da Educação de que foi verificada a concentração de empenhos para atendimento a demandas de municípios dos Estados de Alagoas e Pernambuco para aquisição de soluções de robótica; e
- c) ordenar à Secretaria-Geral de Controle Externo que avalie o momento oportuno para realização de ação de fiscalização sobre a regularidade e legalidade dos procedimentos adotados pelo MEC para a escolha das demandas do PAR que serão atendidas.

7. Permito-me divergir, tão somente, em relação à proposta de determinação – a ser encaminhada ao FNDE e à empresa contratada para fornecimento dos kits – para envio a esta Corte de cópias de todos os contratos celebrados para fornecimento de kits de robótica a partir de repasses federais no âmbito da política em exame.

8. Em seu voto, o Relator esclarece que essa medida se destina a futura avaliação quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar a anulação dos termos de compromisso e contratos, com a devolução dos equipamentos já fornecidos e o consequente ressarcimento ao erário.

9. Para tanto, Sua Excelência esclarece que “o MEC e o FNDE não analisaram se os kits fornecidos pela empresa Megalic atendem às especificações de referência colocadas nos editais dos municípios e não há notícias de que os entes subnacionais tenham realizado tais avaliações”.

10. Com as devidas vênias ao eminente Relator, penso que compete aos servidores de cada ente federado, especificamente designados para a fiscalização dos respectivos contratos, nos termos da legislação aplicável, a verificação da aderência entre os equipamentos fornecidos e as especificações técnicas de cada contratação.

11. Em minha visão, o envio a este Tribunal de todos os editais, atas de registro de preços e contratos celebrados pelos inúmeros municípios, assim como das respectivas propostas das licitantes, visando ao cotejamento individual de cada especificação técnica, exigirá um enorme esforço analítico de nossas equipes. Ademais, tal medida poderia corresponder a indevida suplantação, pelo controle externo, de competências próprias dos gestores públicos municipais.

12. Compartilho da justa preocupação do eminente Ministro Walton quanto ao risco de que os escassos recursos públicos sejam dispendidos na aquisição de equipamentos que não atendam às especificações técnicas exigidas ou que, uma vez entregues, mantenham-se armazenados, sem a devida utilização em benefício do público escolar.

13. Considero, todavia, que tal risco pode ser mitigado pela proposta da unidade técnica para incluir explícita condicionante que exija, previamente a cada pagamento, a verificação da compatibilidade da quantidade e qualidade dos itens oferecidos pela licitante vencedora com as especificações constantes do termo de referência da respectiva licitação. Verificação que, repito, deve ser realizada por cada ente subnacional beneficiado com as transferências federais, e não por esta Corte de Contas.

14. Em linha com a unidade técnica, considero não haver indícios de irregularidades suficiente para determinar a interrupção de contratos em execução e a adoção da medida extremada de anulação de avenças em que já ocorreu até mesmo a etapa de entrega e aceite dos produtos, já caracterizada a liquidação da despesa. A esse respeito, acompanho as conclusões da unidade instrutora, expressas nos seguintes termos:

“... acatam-se os elementos adicionais apresentados pela interessada, no sentido de considerar que os preços por ela praticados estão situados nos patamares de mercado para licitações com objetos similares, motivos pelos quais se propõe que haja o pagamento dos objetos das licitações já concluídas até a data da expedição da cautelar (20/4/2022), após a devida liquidação” (destaquei)

15. Ante o exposto, com as mais respeitadas vênias ao Relator, ousou divergir de Sua Excelência – apenas neste ponto em particular – e proponho a este Colegiado que acolha o encaminhamento recomendado pela AudEducação, no sentido de revogar a medida cautelar referendada pelo Acórdão 914/2022-Plenário e autorizar o pagamento dos fornecimentos associados às contratações concluídas antes daquela medida, desde que, previamente, se promova a verificação da compatibilidade de quantidade e qualidade dos itens oferecidos.

16. A unidade instrutora propôs determinar o cancelamento dos certames para os municípios que, na data da expedição da cautelar, não haviam concluído as licitações ou adesões a atas de registro de preços. Considerando que o vencedor da licitação, assim como o celebrante de ata de registro de preços, é titular de expectativa de direito, mas não possui assegurado o direito subjetivo à contratação, faço pequeno ajuste na proposta de encaminhamento da AudEducação, para determinar o cancelamento dos certames nos processos em que ainda não havia contrato celebrado até a data da referida medida cautelar.

17. Nada obstante essa pontual divergência, reforço mais uma vez que acompanho o nobre Relator em todos os demais encaminhamentos, que certamente contribuirão para o aperfeiçoamento da política pública em apreço, mitigando os riscos decorrentes das deficiências que Sua Excelência tão bem delineou em seu voto.

É como VOTO:

“[...]

9.1. conhecer da representação para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. revogar a medida cautelar deferida pelo Acórdão 914/2022-Plenário e determinar ao FNDE que:

9.2.1. notifique, no prazo de 05 (cinco) dias, utilizando os meios mais eficazes de que dispõe, todos os entes estaduais e/ou municipais beneficiários do recebimento de recursos em 2021 e 2022 para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4 que adotem as seguintes medidas:

9.2.1.1. quanto aos municípios que, até a data de 20/4/2022, já haviam celebrado o contrato, mas que ainda não pagaram parcial ou integralmente os conjuntos de robótica, que efetuem o respectivo pagamento, desde que procedida previamente à devida liquidação da despesa, verificando a compatibilidade da quantidade e qualidade dos itens oferecidos pela licitante vencedora com as especificações constantes do termo de referência da respectiva licitação;

9.2.1.2. quanto aos municípios que, na data de 20/4/2022, não haviam celebrado contrato, que adotem providências, no prazo de 15 (quinze) dias, no sentido de cancelar o certame licitatório ou o processo de adesão a ata de registro de preços, somente voltando a realizar nova licitação após adequá-la aos novos padrões mínimos de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4; à revisão do preço de referência e à implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos kits de robótica a serem adquiridos e dos requisitos de capacidade operacional e de infraestrutura, a serem efetuados pelo MEC, em cumprimento à determinação constantes do item 9.3 infra;

9.2.2. somente celebre novos Termos de Compromisso ou efetue novos repasses de recursos para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, após o estabelecimento e implantação, nos termos de compromisso e no sítio do FNDE junto à internet, de novos padrões mínimos de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4, revisão do preço de referência e implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos kits de robótica a serem adquiridos;

9.3. determinar ao MEC e ao FNDE, respeitadas suas atribuições, que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

9.3.1. regulamentem os requisitos de capacidade operacional e de infraestrutura que os entes federados e as escolas devem preencher para receberem recursos federais para aquisição de soluções de robótica educacional, no âmbito do PAR 4, especificando aqueles que configuram impedimentos técnicos ao recebimento dos recursos, bem como os procedimentos de verificação do cumprimento de tais requisitos previamente à celebração de termos de compromisso, inclusive no caso de demandas oriundas de emendas parlamentares individuais, de bancada, de comissão e de relator, em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício;

9.3.2. *estabeleçam novos padrões de especificação aceitos para aquisição de soluções de robótica educacional, de forma justificada e fundamentada, e inclua nos termos de compromisso a obrigação de entes subnacionais adquirirem produtos que atendam aos padrões mínimos definidos e checarem os produtos efetivamente entregues, a fim de evitar que a especificação incompleta do objeto (baseada somente em requisitos funcionais) permita que os entes subnacionais adquiram, pelo preço de referência definido pelo MEC, conjuntos de robótica cuja quantidade, qualidade e funcionalidade estejam abaixo das especificações, ocasionando sobrepreço/superfaturamento na aquisição e insucesso na política pública;*

9.3.3. *revisem o preço de referência utilizado para aquisição de solução de robótica educacional no âmbito do PAR 4, com base nos novos padrões de especificações a serem estabelecidos, promovendo ampla pesquisa de preços e adotando, conjuntamente, os métodos e técnicas previstos nos incisos I a IV do art. 5º da IN 73/2020 da Seges/ME e efetuem a revisão periódica de tal preço, em atendimento ao princípio da economicidade, previsto no art. 5º da Lei 14.133/2021;*

9.4. *recomendar ao MEC que adote providências no sentido de verificar a conveniência e oportunidade de promover licitação centralizada para a execução do PAR 4 pelos entes subnacionais, que deverão aderir à vintoura Ata de Registro de Preços Nacional (RPN), nos termos do § 6º do art. 3º da Lei 5.537/1968 c/c as alíneas “l” do art. 35 e “o” do item 4.6 da Resolução CD/FNDE 20, de 3/10/2014, visando à obtenção de maior racionalidade processual, redução de custos administrativos e de ganhos de escala nas aquisições;*

9.5. *dar ciência ao Ministério da Educação que no âmbito do presente processo foi verificada a concentração de empenhos para demandas incluídas no PAR 4 pelos Estados de Alagoas e Pernambuco para aquisição de soluções de robótica, mesmo no caso de utilização de recursos discricionários (RP-2), com possível descumprimento do item 9.4.3. do Acórdão 1048/2020-Plenário e dos princípios constitucionais da isonomia e da diminuição das desigualdades sociais e regionais;*

9.6. *ordenar à Secretaria-Geral de Controle Externo que avalie o momento oportuno para realização de ação de fiscalização sobre a regularidade e legalidade dos procedimentos adotados pelo MEC para a escolha das demandas do PAR que serão atendidas;*

9.7. *enviar cópia deste acórdão ao Ministério da Educação, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, ao interessado e ao representante, com a informação de que a íntegra dos pronunciamentos que o embasaram está disponível no endereço eletrônico www.tcu.gov.br.*

[...]

TCU, Sala das Sessões, em 26 de abril de 2023.

JORGE OLIVEIRA
Ministro

ACÓRDÃO Nº 789/2023 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.438/2022-9.
- 1.1. Apensos: 006.355/2022-6; 006.435/2022-0
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Megalic Ltda (17.746.313/0001-96).
4. Órgãos/Entidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Ministério da Educação; Município de Araçoiaba - PE; Município de Atalaia - AL; Município de Barra de Santo Antônio - AL; Município de Barra de São Miguel - AL; Município de Bom Jardim - PE; Município de Branquinha - AL; Município de Canapi - AL; Município de Carnaubearas da Penha - PE; Município de Coité do Nóia - AL; Município de Cumaru - PE; Município de Delmiro Gouveia - AL; Município de Feira Grande - AL; Município de Flexeiras - AL; Município de Girau do Ponciano - AL; Município de João Alfredo - PE; Município de Joaquim Gomes - AL; Município de Jundiá - AL; Município de Limoeiro - PE; Município de Maravilha - AL; Município de Mata Grande - AL; Município de Novo Lino - AL; Município de Olho D'água das Flores - AL; Município de Orobó - PE; Município de Palmeira dos Índios - AL; Município de Passo de Camaragibe - AL; Município de Pesqueira - PE; Município de Piaçabuçu - AL; Município de Pilar - AL; Município de Porto Calvo - AL; Município de Porto de Pedras - AL; Município de Santana do Mundaú - AL; Município de São José da Laje - AL; Município de São Luís do Quitunde - AL; Município de São Miguel dos Campos - AL; Município de São Miguel dos Milagres - AL; Município de Serra Talhada - PE; Município de União dos Palmares - AL; Município de Viçosa - AL; Município de Vitória de Santo Antão - PE.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Revisor: Ministro Jorge Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).
8. Representação legal: Rodolfo Marinho Vitorio Cavalcante (12992/OAB-AL); Eugenio Jose Guilherme de Aragao (4.935/OAB-DF), Eduardo André Carvalho Schiefler (54.494/OAB-SC) e outros; Marcus Vinícius Alencar Sampaio (29.528/OAB-PE), Paulo Gabriel Domingues de Rezende (26965/OAB-PE) e outros; Laura Guedes de Souza (48769/OAB-DF); Bernardo de Lima Barbosa Filho (24201/OAB-PE), Walles Henrique de Oliveira Couto (24224/OAB-PE) e outros; Leonardo Assis Pereira da Silva (48125/OAB-PE); Paulo Gabriel Domingues de Rezende (26965/OAB-PE), Marcus Vinícius Alencar Sampaio (29528/OAB-PE) e outros; Paulo Gabriel Domingues de Rezende (26965/OAB-PE), Marcus Vinícius Alencar Sampaio (29528/OAB-PE) e outros; Karissa Mirelle Terencio Costa (13.510/OAB-AL); Cecílio Tiburtino Cavalcante de Lima (23267/OAB-PE) e Carlo Giovanni Simoni Filho (28.207/OAB-PE).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com solicitação de adoção de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades ocorridas na celebração de termos de compromisso para aquisição de kits robótica, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

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

- 9.1. conhecer da representação para, no mérito, considerá-la procedente;
- 9.2. modificar a cautelar deferida pelo Acórdão 914/2022-Plenário, para autorizar apenas o pagamento de produtos comprovadamente entregues até 20/4/2022, desde que atestada a

compatibilidade da quantidade e qualidade dos itens oferecidos pela licitante vencedora com as especificações constantes do termo de referência da respectiva licitação e determinar ao FNDE que:

9.2.1. mantenha a suspensão de execução dos termos de compromisso celebrados nos exercícios de 2021 e 2022, para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4 até que o Tribunal se manifeste sobre as oitivas a serem realizadas conforme item 9.8 a seguir;

9.2.2. comprove ao Tribunal, no prazo de cinco dias, a notificação, utilizando os meios mais eficazes de que dispõe, de todos os entes estaduais e/ou municipais beneficiários de termos de compromisso em 2021 e 2022, para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, para que mantenham a suspensão da execução dos Termos de Compromissos e dos Contratos celebrados em decorrência deles, esclarecendo que estão autorizados apenas pagamentos de produtos entregues, comprovadamente, até 20/4/2022, desde que atestada a compatibilidade da quantidade e qualidade dos itens oferecidos pela licitante vencedora com as especificações constantes do termo de referência da respectiva licitação;

9.3. determinar ao FNDE que:

9.3.1. no prazo de 30 (trinta) dias, efetue levantamento junto aos municípios beneficiados com termos de compromisso para aquisição de kits de robótica nos exercícios de 2021 e 2022, enviando ao Tribunal informações sobre os valores dos termos de compromisso, valores empenhados e transferidos aos municípios, cópia de todos os contratos celebrados pelos entes federados em decorrência dos termos de compromisso, informações tabuladas, acompanhada de documentos comprobatórios, dos contratos celebrados por cada município e correspondente empresa contratada, dados sobre a execução dos contratos (valores empenhados, liquidados e pagos), incluindo as datas desses eventos, em especial, da efetiva entrega dos produtos, bem como os saldos disponíveis nas contas dos referidos termos de compromisso, em 20/4/2022;

9.3.2. no prazo de 30 dias, comprove ao Tribunal, utilizando os meios mais eficazes de que dispõe junto aos entes federados, a anulação de todos os termos de compromisso e dos contratos firmados pelos municípios, para aquisição de soluções de robótica, financiados com emendas de Relator (RP-9), no âmbito do PAR 4, exercícios 2021 e 2022, considerando o teor da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 854, ressalvados as parcelas referentes aos produtos entregues, comprovadamente, até 20/4/2022, que podem ser pagos, desde que atestada a compatibilidade da quantidade e qualidade dos itens oferecidos pela licitante vencedora com as especificações constantes do termo de referência da respectiva licitação;

9.3.3. somente celebre novos Termos de Compromisso ou efetue novos repasses de recursos para a aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, após o estabelecimento e implantação, nos termos de compromisso e no sítio do FNDE junto à internet, de novos padrões mínimos de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional, no âmbito do PAR 4, revisão do preço de referência e implantação de mecanismos que exijam a análise da qualidade dos kits de robótica a serem adquiridos;

9.4. determinar ao MEC e ao FNDE, respeitadas suas atribuições, que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

9.4.1. regulamentem os requisitos de capacidade operacional e de infraestrutura que os entes federados e as escolas devem preencher para receberem recursos federais para aquisição de soluções de robótica, no âmbito do PAR 4, especificando aqueles que configuram impedimentos técnicos ao recebimento dos recursos, bem como os procedimentos de verificação do cumprimento de tais requisitos previamente à celebração de termos de compromisso, inclusive no caso de emendas parlamentares individuais, de comissão e de bancada, em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício;

9.4.2. estabeleça novos padrões de especificação aceitos para aquisição de Soluções de Robótica Educacional (kits de robótica), de forma justificada e fundamentada, e inclua nos termos de compromisso a obrigação de entes subnacionais adquirirem produtos que atendam aos padrões mínimos definidos e checarem os produtos efetivamente entregues, a fim de evitar que a especificação

incompleta do objeto (baseada somente em requisitos funcionais) permita que os entes subnacionais adquiram, pelo preço de referência definido pelo MEC, conjuntos de robótica cuja quantidade, qualidade e funcionalidade estejam abaixo das especificações, ocasionando sobrepreço/superfaturamento na aquisição e insucesso na política pública;

9.4.3. revise o preço de referência utilizado para aquisição de Solução de Robótica Educacional no âmbito do PAR 4, com base nos novos padrões de especificações a serem estabelecidos, promovendo ampla pesquisa de preços e adotando, conjuntamente, os métodos e técnicas previstos nos incisos I a IV do art. 5º da IN 73/2020 da Seges/ME e efetue a revisão periódica de tal preço, em atendimento ao princípio da economicidade, previsto no art. 5º da Lei 14.133/2021;

9.5. determinar à Megalic Ltda. que, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência, apresente ao Tribunal cópia dos contratos celebrados com os entes subnacionais para o fornecimento de soluções de robótica, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) 4, acompanhada de informações (e documentação comprobatória) a respeito da entrega dos produtos e recebimento pelos fornecimentos realizados, com respectivas datas de ocorrência;

9.6. recomendar ao MEC que adote providências no sentido de verificar a conveniência e oportunidade de promover licitação centralizada para a execução do PAR 4 pelos entes subnacionais, que deverão aderir à vindoura Ata de Registro de Preços Nacional (RPN), nos termos do § 6º do art. 3º da Lei 5.537/1968 c/c as alíneas “l” do art. 35 e “o” do item 4.6 da Resolução CD/FNDE 20, de 3/10/2014, visando à obtenção de maior racionalidade processual, redução de custos administrativos e de ganhos de escala nas aquisições;

9.7. dar ciência ao Ministério da Educação que no âmbito do presente processo foi verificada a concentração de empenhos para demandas incluídas no PAR 4 pelos Estados de Alagoas e Pernambuco para aquisição de soluções de robótica, mesmo no caso de utilização de recursos discricionários (RP-2), com possível descumprimento do item 9.4.3. do Acórdão 1048/2020-Plenário e dos princípios constitucionais da isonomia e da diminuição das desigualdades sociais e regionais;

9.8. ordenar à Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto que, após o recebimento das informações constantes do item 9.3.1. supra, submeta ao Relator, no prazo de 15 (quinze) dias, propostas de oitivas:

9.8.1. dos entes federados e das empresas contratadas acerca de eventual anulação dos contratos firmados em decorrência de termos de compromisso celebrados para aquisição de soluções de robótica no âmbito do PAR 4, exercícios 2021 e 2022, em que não ocorreu a liquidação da despesa e/ou entrega efetiva dos produtos até 20/4/2022, considerando as irregularidades descritas no voto que fundamenta esta deliberação;

9.8.2. do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação acerca de eventual anulação dos termos de compromisso celebrados para aquisição de soluções de robótica no âmbito do PAR 4, exercícios de 2021 e 2022, em que não ocorreu a liquidação da despesa e/ou entrega efetiva dos produtos até 20/4/2022, considerando as falhas e irregularidades descritas no voto que fundamenta esta deliberação;

9.9. ordenar à Secretaria-Geral de Controle Externo que avalie o momento oportuno para realização de ação de fiscalização sobre a regularidade e legalidade dos procedimentos adotados pelo MEC para a escolha das demandas do PAR que serão atendidas;

9.10. dar ciência desta deliberação ao Ministério da Educação (MEC), ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), aos municípios diligenciados nos presentes autos e ao representante.

10. Ata nº 16/2023 – Plenário.

11. Data da Sessão: 26/4/2023 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0789-16/23-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente, voto de desempate), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Jorge Oliveira (Revisor), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros com voto vencido: Aroldo Cedraz, Jorge Oliveira (Revisor) e Jhonatan de Jesus.

13.3. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.4. Ministro-Substituto convocado com voto vencido: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral