



Proc.: 00001/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 00001/18– TCE-RO (eletrônico)
ASSUNTO: Representação, com pedido de tutela de urgência, em face de suposta ilegalidade no pregão eletrônico 125/PMJ/2017
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Jaru
INTERESSADO: Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS: João Gonçalves Silva Júnior, Prefeito Municipal CPF: 930.305.762-72, Hiago Lisboa Carvalho, Pregoeiro, CPF: 005.541.422-28
ADVOGADO: Sem Advogados
RELATOR: JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: II
SESSÃO: 8ª Sessão Ordinária do dia 23 de maio de 2018.

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. TRANSPORTE ESCOLAR. SERVIÇO CONTÍNUO. REGISTRO DE PREÇOS. UTILIZAÇÃO INDEVIDA. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO. SUSPENSÃO. DESCUMPRIMENTO. ANULAÇÃO.

1.Confirmadas irregularidades que viciam o processo licitatório concernentes a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários e utilização indevida de SRP em serviço de natureza continuada, necessário se faz anular o pregão eletrônico n. 125/2017.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação, com pedido de tutela de urgência, ofertada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia contra suposta ilegalidade no uso de Sistema de Registro de Preços para contratação de serviço de natureza continuada, conforme cláusulas e condições estabelecidas no edital do pregão eletrônico nº 125/PMJ/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Jaru, para registrar preços de serviço de transporte escolar, com vistas a sua futura e eventual contratação, com valor estimado em R\$ 6.063.846,18 (seis milhões, sessenta e três mil, oitocentos e quarenta e seis reais e dezoito centavos), como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer da Representação, pois foram atendidos os pressupostos para tanto;

II – No mérito, considerá-la parcialmente procedente, visto que, de fato, foram confirmadas as seguintes impropriedades na execução do procedimento licitatório regido pelo Edital de 125/PMJ/2017, instaurado pela Prefeitura Municipal de Jaru, razão pela qual verifica-se a sua ilegalidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

a) ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço a contratar, em afronta aos artigos 3º, III, da Lei 10.520/02 c/c os artigos 7º, II, e 6º, IX, “f”, 40, §2º, II, da Lei 8.666/93, do Estatuto Licitatório, combinados ainda com o art. 3º, VIII e IX, da Instrução Normativa n. 25/2009/TCER;

b) utilização do sistema de registro de preços no caso de contratação de transporte escolar, em afronta ao art. 3º, II, do Decreto n. 7.892/2013.

III – Determinar, com espeque no art. 71, inciso IX, c/c art. 75, ambos da CRFB, via ofício, ao Senhor João Gonçalves Silva Júnior, Prefeito Municipal, ou a quem o substitua na forma da lei, que, no prazo de 15 dias, anule o Edital de Pregão Eletrônico n. 125/2017/PMJ, tendo em vista terem sido constatadas as irregularidades relatadas nas alíneas “a” e “b” do item II deste Acórdão;

IV – Determinar, via ofício, ao Senhor João Gonçalves Silva Júnior, Prefeito Municipal, ou a quem o substitua na forma da lei, que, no prazo de 90 (noventa) dias, instaure novo procedimento licitatório objetivando contratar serviço de transporte escolar para atender aos alunos daquela municipalidade;

V – Admoestar os responsáveis para que, ao deflagrarem nova licitação com objeto idêntico ao presente, não incorram nas mesmas falhas aqui detectadas, sob pena de caracterização de reincidência, com a aplicação de sanção, conforme disposição contida no art. 55, VII, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c 103, VII, do Regimento Interno desta Corte;

VI – Dar ciência deste Acórdão aos responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental;

VII – Determinar que, depois de cumpridas as formalidades necessárias, sejam os autos arquivados;

VIII – Ao Departamento do Pleno para cumprimento.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, os Conselheiros-Substitutos OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental ao Conselheiro PAULO CURI NETO) e FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA (em substituição regimental ao Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES), o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral Substituta do Ministério Público de Contas, ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA.

Porto Velho, quarta-feira, 23 de maio de 2018.

(assinado eletronicamente)
JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
Conselheiro Relator
Mat. 11

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente
Mat. 299



Proc.: 00001/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Acórdão APL-TC 00212/18 referente ao processo 00001/18
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br
3 de 12



Proc.: 00001/18

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 00001/18– TCE-RO (eletrônico)
ASSUNTO: Representação, com pedido de tutela de urgência, em face de suposta ilegalidade no pregão eletrônico 125/PMJ/2017
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Jaru
INTERESSADO: Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS: João Gonçalves Silva Júnior, Prefeito Municipal CPF: 930.305.762-72 Hiago Lisboa Carvalho, Pregoeiro, CPF: 005.541.422-28
ADVOGADO: Sem Advogados
RELATOR: JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO: II
SESSÃO: 8ª Sessão Ordinária do dia 23 de maio de 2018.

RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de representação, com pedido de tutela de urgência, ofertada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia contra suposta ilegalidade no uso de Sistema de Registro de Preços para contratação de serviço de natureza continuada, conforme cláusulas e condições estabelecidas no edital do pregão eletrônico nº 125/PMJ/2017, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Jaru, para registrar preços de serviço de transporte escolar, com vistas a sua futura e eventual contratação, com valor estimado em R\$ 6.063.846,18 (seis milhões, sessenta e três mil, oitocentos e quarenta e seis reais e dezoito centavos).
2. Paralelamente à representação ministerial, adveio denúncia anônima de que o certame estaria contaminado por supostas irregularidades que implicariam em “direcionamento e superfaturamento”, sendo elas: (a) uso indevido do SRP; e (b) exigências indevidas de motorista com formação de nível médio; um motorista por rota; emplacamento no município licitante; propriedade dos veículos; e motorista reserva.
3. Por meio da DM 0058/17-DS2-TC/GCJEPPM, conheci da representação, eis que presentes os pressupostos para sua admissibilidade, destacando-se a legitimidade do interessado, a articulação de indícios de irregularidades submetidos à competência desta Corte de Contas e a apresentação dos respectivos elementos de prova. Na mesma oportunidade, admiti, como elemento de informação, a denúncia anônima acima mencionada, determinando que a mesma fosse anexada aos autos de representação, uma vez que, embora este expediente não preenchesse todos os requisitos para receber tratamento específico, ela continha indícios de irregularidades graves o bastante para justificar a atuação deste órgão de controle externo também sobre eles.
4. Ademais, naquele momento processual, notadamente de análise perfunctória, ponderei pela suspensão do certame licitatório, já que compreendi presentes indícios de irregularidades de natureza grave, em vista do seu potencial para restringir ou eliminar o caráter competitivo do certame, em afronta ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações. No mesmo ato, facultei aos agentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

responsabilizados (Prefeito Municipal e Pregoeiro) que apresentassem esclarecimentos prévios e/ou medidas corretivas que entendessem necessários acerca das irregularidades apontadas.

5. Após manifestação nos autos comprovando a suspensão da licitação, e a apresentação de esclarecimentos prévios e medidas corretivas, esta Relatoria foi informada, por meio da Ouvidoria, que o jurisdicionado, em desacato à DM 58/17-DS2-TC, prosseguiu o feito, razão pela qual foi expedida nova determinação de paralisação, acatada e comprovada pelo jurisdicionado.

6. Analisado o conjunto probatório, a unidade técnica concluiu pelo conhecimento da representação por atender aos requisitos próprios de admissibilidade (art. 82-A do RITCERO, c/c art. 52-A da Lei Orgânica do TCE/RO), pela improcedência da denúncia, e pelo descumprimento, pelo jurisdicionado, do teor dos artigos 3º, III, da Lei 10.520/02 c/c os artigos 7º, II, e 6º, IX, “f”, 40, §2º, II, da Lei 8.666/93, do Estatuto Licitatório, e art. 3º, VIII e IX, da Instrução Normativa n. 25/2009/TCER, por não constar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do serviço (ID 559127).

7. Uma vez chamados aos autos¹, os agentes responsabilizados apresentaram suas razões de defesa (ID-576590 e 576591), que foram analisadas pelo corpo instrutivo (ID-579090), o qual emitiu relatório concluindo:

4.1 pela legalidade do Sistema de Registro de Preços para a contratação de transporte escolar;

4.2 pelos descumprimentos elencados nos subitens 4.2.1 e 4.2.2, abaixo, de responsabilidade de João Gonçalves da Silva Júnior, Chefe do Poder Executivo e Hiago Lisboa Carvalho, Pregoeiro Municipal:

4.2.1 infringência ao teor dos artigos 3º, III, da Lei 10.520/02 c/c os artigos 7º, II, e 6º, IX, “f”, 40, §2º, II, da Lei 8.666/93, do Estatuto Licitatório, combinados ainda com o art. 3º, VIII e IX, da Instrução Normativa n. 25/2009/TCER, por não constar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do serviço a contratar;

4.2.2 descumprimento da determinação da DM-00007/18-GCJEPPM, item II, por não apresentar: orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do serviço a contratar; relatório analítico contendo exame comprovando perante ao Tribunal de Contas, que todos os custos ali inseridos efetivamente se coadunam com os preços de mercado.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do acima exposto, submetem-se os presentes autos, sugerindo à guisa de proposta de encaminhamento, determinar aos responsáveis que:

a) façam incluir no edital de que se cuida, as necessárias planilhas específicas de cada rota, sendo uma da Administração e uma da licitante vencedora, contendo orçamento detalhado e que expresse a composição de todos os custos unitários do serviço de transporte escolar a contratar, para que se possa confirmar o valor praticado quanto ao quilometro rodado naqueles itinerários;

b) feito isso, seja liberado o presente certame para que a Administração Pública municipal de Jaru dê seguimento na licitação;

¹ Mandados de Audiência n°s 046 e 047/2008/D2ªC-SPJ – ID-562384



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

8. Encaminhado o calhamaço processual para o *Parquet* de Contas, este, por abalizados fundamentos, divergiu da Unidade Técnica no tocante à irregularidade do uso do Sistema de Registro de Preços em comento, opinando, ao final, pelo:

1. CONHECIMENTO da denúncia por cumprir os requisitos legais de admissibilidade, para, no mérito, julgá-la parcialmente PROCEDENTE;
2. DETERMINAÇÃO, ao João Gonçalves da Silva Júnior - Prefeito Municipal e ao senhor Hiago Lisboa Carvalho - Pregoeiro, que promovam a adequação do edital do Pregão Eletrônico nº 125/PMJ/2017, excluindo a formação de registro de preços do objeto e, corrigindo a planilha quantitativa de custos unitários na forma sugerida pela unidade técnica, comprovando isso junto a essa Corte de Contas como pressuposto para liberação da continuidade do pleito.
3. Na hipótese de não adequação do edital no prazo a ser fixado, seja considerado ilegal;
4. APLICAÇÃO DE MULTA ao Prefeito Municipal e ao Pregoeiro, senhores João Gonçalves da Silva Júnior, e Hiago Lisboa Carvalho, por não cumprirem o item III, "a" da DM-00058/17-DS2-TC;
5. ENCAMINHAMENTO ao denunciante, de cópia da decisão, dando conhecimento quanto ao resultado da presente representação.

9. Era o que havia a relatar.

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

10. Como visto, tratam os autos de representação do Ministério Público de Contas, que pleiteava pela suspensão do Pregão Eletrônico 125/PMJ/2017, como medida de urgência, ao argumento de ser indevido o uso de Sistema de Registro de Preços (SRP) para a contratação de serviço de transporte escolar, ao que suscita estar o procedimento viciado em sua origem, já que serviços continuados não podem ser contratados mediante o instituto utilizado.

11. As demais impropriedades atribuídas ao certame em comento, quais sejam: exigências indevidas de motorista com formação de nível médio; um motorista por rota; emplacamento no município licitante; propriedade dos veículos; e motorista reserva, foram, em tempo hábil, devidamente corrigidas e/ou justificadas adequadamente.

12. Clara, porém, evidenciou-se uma outra irregularidade. É que, apesar do êxito na adoção de medidas corretivas quanto aos aspectos do parágrafo anterior, foi constatada a existência de falha atinente à ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço a contratar, em afronta aos artigos 3º, III, da Lei 10.520/02 c/c os artigos 7º, II, e 6º, IX, "f", 40, §2º, II, da Lei 8.666/93, do Estatuto Licitatório, combinados ainda com o art. 3º, VIII e IX, da Instrução Normativa n. 25/2009/TCER.

13. Sobre esta irregularidade (ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço a contratar) não restam dúvidas sê-la total e direta afronta a texto de lei (3º, III, da Lei 10.520/02 c/c os artigos 7º, II, e 6º, IX, "f", 40, §2º, II, da Lei 8.666/93, do Estatuto Licitatório, combinados ainda com o art. 3º, VIII e IX, da Instrução

Acórdão APL-TC 00212/18 referente ao processo 00001/18

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Normativa n. 25/2009/TCER), falta da administração com a qual não podemos coadunar, sobretudo porque tal infringência leva a outras possíveis irregularidades, como a possível prática de sobrepreço.

14. Pois bem. Instados a apresentar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do serviço a contratar, bem como relatório analítico comprovando, perante o Tribunal de Contas, que todos os custos ali inseridos efetivamente se coadunam com os preços de mercado, os jurisdicionados não se manifestaram pertinentemente, “não demonstrando a clareza de como se chegou aos valores por quilômetro” (ID-579090, pág. 63). Ademais, veja-se o incremento aduzido pela Unidade Instrutiva nesse sentido:

(...) Em análise desta planilha, percebe-se que é indicada a quantidade de ônibus, sendo 54; o número de dias a contratar, sendo 210 dias; detalhamento da mão de obra do motorista e monitor, quanto a salários, encargos sociais e trabalhistas, detalhamento de insumos de mão de obra, custo das despesas do veículo e depreciação dos equipamentos.

Quanto ao Relatório Analítico apresentado no anexo II das justificativas, tal limita-se a afirmar que os preços condizem com o de mercado, isto é, não demonstra a origem de como se chegou aos preços relacionados.

Desta feita, os Relatório Analítico bem como a planilha apresentada não atendem a determinação contida na DM-00007/18-GCJEPPM, visto que esta planilha não apresenta custos orçamentários detalhados por rotas e não demonstra a clareza de como se chegou aos valores por quilômetro. Ou seja, apenas uma planilha ao invés de várias planilhas relacionadas cada uma à sua rota/veículo respectivo, chegando assim ao custo do quilômetro rodado por rota.

Tal exigência se fundamenta na composição dos custos do serviço os quais dividem-se em custos fixos e variáveis, os custos fixos são os mesmos para cada rota independente da quantidade de quilômetros rodados, portanto a representação destes custos fixos no preço por quilômetro rodado é inversamente proporcional ao tamanho da rota, ou seja, quanto maior a rota menor será a parcela do custo fixo na formação do valor por quilômetro. Por outro lado, os custos variáveis são diretamente proporcionais à quantidade de quilômetros rodados, aumentando ou diminuindo de acordo com o tamanho da rota.

Sendo assim, os valores dos custos por quilômetros rodados variam de uma rota para outra e devem ser calculados individualmente para evitar prejuízos tanto para administração quanto para as empresas contratadas, lembrando que, a apuração destes valores devem se dar por meio de pesquisa de mercado onde cada empresa cotada deve apresentar proposta de preços por meio do preenchimento das planilhas de composição de custos

(...)

15. A meu ver, no ponto, toda razão assiste ao Corpo Técnico e ao MPC, com os quais roboro, de que devem ser corrigidas as planilhas quantitativas de custos unitários do serviço de transporte escolar a contratar, objetivando confirmar o valor praticado quanto ao quilômetro rodado nos itinerários indicados no processo licitatório.

16. Passo, doravante, à análise da infringência relativa ao uso do Sistema de Registro de Preços, *in casu*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

17. *Ab initio*, cumpre-me asseverar que o sistema de registro de preços está disposto nos §§1º a 6º do art. 15 da Lei n. 8666/93, dispondo o § 3º do mesmo artigo que o referido sistema será regulamentado por decreto.

18. Da análise dos decretos regulamentadores do registro de preços e do que a doutrina e jurisprudência acerca do tema ponderam, depreende-se que o sistema de registro de preços é cabível quando: 1) pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração; 2) pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; 3) for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade ou a programas de governo; 4) for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou a contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa.

19. *In casu*, a meu sentir, a prestação de serviços de transporte escolar não se enquadra em nenhuma das hipóteses. Explico. Não se trata de serviço com necessidade de contratação frequente, remunerado por unidade de medida ou em regime de tarefa e para atendimento a mais de um órgão ou entidade. Além disso, não se trata de serviço no qual não é possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. É possível e imperativo que se determine o número de rotas, os trajetos e horários, o número de quilômetros por dia em cada rota, o número total de dias em que o serviço deverá ser prestado, bem como a quilometragem total por rota.

20. Desta forma, já que a quantidade do serviço a ser contratado, bem como o período do seu fornecimento, são certos e determinados, não poderia ser utilizada, no presente edital, a contratação por meio de SRP.

21. Ademais, tendo em vista que os pressupostos de admissibilidade de utilização do Registro de Preços remetem a contratações estimadas (não obrigatórias), não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública.

22. No tocante ao que aduz o inciso II, art. 3º, do Decreto n. 7.892/2013, quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida/regime de tarefa, o entendimento é de que para o emprego dessa hipótese a demanda da Administração Pública deve ser estimada e a entrega parcelada não deve apresentar período certo para eventual adimplemento por parte do fornecedor, caso contrário, o pregão deve se realizar na sua forma ordinária.

23. Digredindo à questão da planilha de custos, pelo gancho aqui abordado, repise-se, novamente, que o edital de licitação para registro de preços deve contemplar, à luz do inciso II, art. 9º, do Decreto n. 7.892/2013, a estimativa das quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes.

24. Corroborando o quanto exposto, veja-se recentíssimo julgado do TCU abordando a temática:

A utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, sem que haja parcelamento de entregas do objeto, viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013.
Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades na Prefeitura Municipal de Natal/RN, relacionadas ao Pregão Eletrônico 20.062/2016, que tinha por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

objeto o registro de preços para contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de apoio operacional e administrativo, de natureza contínua, visando suprir necessidades da Secretaria Municipal de Saúde referentes ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu). Quanto à irregularidade consistente na “utilização indevida do Sistema de Registro de Preços”, ao apreciar a alegação do Secretário Municipal de Saúde de que “o motivo da escolha pelo SRP teria sido o atendimento de demandas futuras e imprevisíveis”, a unidade técnica ponderou que **o simples fato de haver possibilidade de aumento futuro da demanda pelos serviços “não justifica a constituição de uma ata de registro de preços”**. Segundo a unidade instrutiva, o termo de referência do pregão “demonstra claramente a quantidade de mão de obra a ser contratada para cada serviço a ser prestado pela empresa contratada”, e o **art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993 “faculta ao administrador público alterar unilateralmente o contrato celebrado para acrescer ou suprimir em até 25% os serviços contratados, o que representa uma margem razoável”**. E se houvesse necessidade de um aumento superior a 25% dos serviços previstos inicialmente no termo de referência, “mostrar-se-ia mais coerente realizar uma nova licitação, aumentando a competitividade e possibilitando a contratação de outras empresas interessadas”. A unidade técnica concluiu então que se tratava da **“contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto”**, restando, portanto, indevida a utilização do sistema de registro de preços. Em seu voto, o relator acompanhou, no essencial, o entendimento da unidade instrutiva, acrescentando a jurisprudência do TCU no sentido de que **“a ata de registro de preços se encerra ou com o término da sua vigência ou com a contratação da totalidade do objeto nela registrado”**, invocando, para tanto, o Acórdão 113/2012 Plenário. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar parcialmente procedente a representação, expedindo determinação à Prefeitura Municipal de Natal/RN que “se abstenha de praticar quaisquer atos tendentes a novas contratações da empresa vencedora dos lotes licitados, bem como de autorizar adesões à ata de registro de preços por outros entes públicos, preservada tão somente a execução do Contrato 182/2016”, sem prejuízo de dar-lhe ciência de que a **“utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto”**, viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013. Acórdão 1604/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo. (grifo nosso)

25. Na mesma linha, manifestou-se a Zênite Consultoria, referência nacional quando o assunto é licitações e contratos:

Quais objetos podem ser licitados por meio do registro de preços?

Para responder a essa questão, é preciso iniciar **pelo pressuposto básico do registro de preços, ou seja, a ideia de incerteza envolvendo a demanda, a qual impõe a necessidade de contratação sob condição.**

Em contratação pública, quando se elege um pressuposto para definir o cabimento de um instituto jurídico, como é o caso da incerteza em relação ao registro de preços ou da inviabilidade da competição no tocante à inexigibilidade de licitação, o que fazemos é definir uma premissa de raciocínio que não é, em princípio, condicionada diretamente pelo objeto, mas sim que o condiciona.

Com isso, afirmamos, em princípio, que todo e qualquer objeto pode ser contratado por meio de registro de preços, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico. **Dessa forma, não é fundamental questionar se o objeto “A”, “B” ou “C” pode ser contratado por meio de registro de preços, mas sim indagar se a referida**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

contratação se reveste de incerteza em razão da demanda a que ela se dispõe a atender.

É o cabimento do pressuposto que deve nortear a escolha do modelo de contratação a ser adotado, independentemente do objeto visado. Assim, fixada essa premissa básica, caberá ao gestor, diante de cada situação concreta, avaliar e adotar o registro de preços, se for esse o caso. Esse critério tornará a decisão mais simples.

[...]

Portanto, o registro de preços é cabível para qualquer objeto, seja ele compra, serviço, locação ou obra, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico: a incerteza em relação à demanda, seja quanto ao momento da sua ocorrência ou à sua efetiva quantidade.- grifos nossos (<http://www.zenite.blog.br/objetos-que-podem-ser-contratados-por-meio-do-registro-de-precos/>)

26. Outro aspecto a ser considerado é a natureza continuada do serviço de transporte escolar, objeto do Pregão Eletrônico. Por todos os modos, analisando-se as hipóteses de incidência do registro de preços citadas alhures, é de fácil percepção visualizar que há incongruência entre os serviços de necessidade contínua e o sistema de registro de preços.

27. É preciso distinguir os serviços/bens de aquisição frequente daqueles de necessidade contínua. O que é de natureza frequente (frequente, mas ainda assim eventual), das contratações de bens com preços registrados, tem a possibilidade de interrupção, ao contrário dos serviços de prestação continuada. Da mesma forma, a indefinição prévia acerca do quantitativo demandado (consequência direta da eventualidade de contratação), própria dos objetos de registro de preços, opõe-se, igualmente, aos serviços contínuos, os quais, pela perenidade de sua necessidade, são de plena delimitação quantitativa pela Administração Pública. Nestes, qualquer variação de demanda das estimativas da Administração resolve-se na disciplina do § 1º do art. 65 da Lei de Licitações, por meio de acréscimos ou supressões, até o limite de 25% do valor atualizado do contrato, como bem ponderado a eminente Procuradora Geral Yvonete Fontenelle.

28. Neste ponto, por oportuno, cabe registrar que os responsáveis embasaram a utilização do sistema de registro de preço em precedente desta Corte, exarado nos autos do Processo n. 268/2014², pertencente ao então Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, contudo pesquisando os aludidos autos percebe-se que foi um caso pontual e isolado, tanto é que assim se manifestou o Ministério Público de Contas, verbis:

(...)

Foi alegado pelos defendentes que o Tribunal de Contas, mediante Acórdão nº 081/2015, prolatado pela 1ª Câmara, no Processo n. 0268/14, determinou à prefeitura de Nova Brasilândia do Oeste a adoção, nos novos procedimentos, o uso do SRP para contratação de serviços de transporte escolar, em atendimento à Decisão Normativa nº 003/2014/TCE-RO, e por isso estavam seguindo orientação quando escolheram o SRP como meio de licitar.

Entrementes, a citada Decisão Normativa versa sobre as regras a serem observadas quando da prorrogação dos contratos oriundos de Ata de Registro de Preços, não versa sobre quando se deve ou não utilizar o registro e não se amolda ao caso concreto, não devendo prosperar os argumentos

² Pregão presencial n. 01/2014 –Município de Nova Brasilândia do Oeste - transporte escolar (ACÓRDÃO N. 081/2015 – 1ª CÂMARA).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(...)

29. Importante consignar que o Tribunal de Contas da União vem deliberando pela possibilidade da utilização do sistema de registro de preços em serviços de prestação continuada, desde que obedecidos certos requisitos como fixação de quantitativos máximos a serem contratados; controle das adesões posteriores; configuração de hipótese prevista na norma regulamentadora; e justificativa quanto à circunstância ensejadora, v. Acórdãos ns. 3092/2014³ e 1737/2012⁴, ambos do Plenário). O que não é o caso dos autos.

30. Vê-se, então, que a Prefeitura Municipal de Jaru utilizou indevidamente o Sistema de Registro de Preço, uma vez que se trata de contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto, contrariando o art. 3º do Decreto n. 7.892/2013.

31. Por outro lado, arguindo o princípio da razoabilidade, entendo ser o caso de não aplicação de multa aos responsáveis pelas irregularidades aqui apresentadas, considerando a confusão por parte dos jurisdicionados na aplicação do entendimento do Acórdão 081/2015 – 1ª CÂMARA, exarado no Processo n. 268/2014. Nessa senda, registro que os órgãos técnicos não se manifestaram pela aplicação de penalidade quanto a essa impropriedade.

32. Por fim, diante das irregularidades remanescentes, entendo mais razoável e prudente que os responsáveis anulem o processo licitatório do Pregão Eletrônico n. 125/PMJ/2017, todavia alerto-os que, ao deflagrarem nova licitação com objeto idêntico ao presente, não incorram nas mesmas falhas aqui detectadas.

33. Por oportuno, informo que os alunos daquela municipalidade estão sendo atendidos por empresas contratadas⁵ pelo Executivo de Jaru por meio da Dispensa de Licitação n. 01/PMJ/2018, conforme publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia n. 2139, de 06.02.2018.

DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO

34. Não obstante o Prefeito Municipal, João Gonçalves Silva Júnior, e o Pregoeiro, Hiago Lisboa Carvalho, tenham sido notificados para suspenderem a licitação ora em análise, ordem consubstanciada no item III, “a” da DM n. 0058/2017-DS2-TC, há provas nos autos demonstrando que deram prosseguimento sem manifestação da Corte (suspenderam em 27.12.2017 e posteriormente promoveram sua abertura em 16.01.2018), ocorrência que materializa o descumprimento de decisão desta Corte.

35. Porém, afasto a aplicação de multa aos aludidos agentes, nos termos do art. 55, IV, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 103, IV, do Regimento Interno, tendo em vista que em reunião realizada por solicitação dos responsáveis ficou patente a esta Relatoria que entenderam errado os comandos da DM n. 0058/2017-DS2-TC, por isso a abertura do certame em 16.01.2018,

³ Contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços terceirizados e continuados de limpeza, asseio e conservação predial, com dedicação exclusiva de mão de obra, para atender as necessidades dos Campi II e III da UFPB (Areia e Bananeiras).

⁴ Contratação de empresa prestadora de serviços de apoio às atividades operacionais, de forma contínua.

⁵ D. P. BAIA – ME, CNPJ 13.073.823/0001-99, JOSEMAR MOREIRA DE ANDRADE – EPP, CNPJ 02.731.965/0001-80 e FRETUR TRANSPORTES DE PASSAGEIROS LTDA – EPP, CNPJ n. 05.476.094/0001-93 (Empresas que deram o melhor lance no pregão eletrônico).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

todavia tão logo tomaram conhecimento da impropriedade adotaram medidas administrativas pertinentes - suspensão do certame na data de 18.01.2018 no estado em que se encontrava conforme documento sob ID=559763.

36. Diante do exposto, divergindo parcialmente dos pareceres instrutivo e ministerial, submeto a este Egrégio Plenário, o seguinte voto:

I – Conhecer da representação, pois atendidos os pressupostos para tanto;

II – No mérito, considerá-la parcialmente procedente, visto que, de fato, foram confirmadas as seguintes impropriedades na execução do procedimento licitatório regido pelo Edital de 125/PMJ/2017, instaurado pela Prefeitura Municipal de Jaru, razão pela qual verifica-se a sua ilegalidade:

a) ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do serviço a contratar, em afronta aos artigos 3º, III, da Lei 10.520/02 c/c os artigos 7º, II, e 6º, IX, “F”, 40, §2º, II, da Lei 8.666/93, do Estatuto Licitatório, combinados ainda com o art. 3º, VIII e IX, da Instrução Normativa n. 25/2009/TCER;

b) utilização do sistema de registro de preços no caso de contratação de transporte escolar, em afronta ao art. 3º, II, do Decreto n. 7.892/2013.

III – Determinar, com espeque no art. 71, inciso IX, c/c art. 75, ambos da CRFB, via ofício, ao Senhor João Gonçalves Silva Júnior, Prefeito Municipal, ou a quem o substitua na forma da lei, que, no prazo de 15 dias, anule o Edital de Pregão Eletrônico n. 125/2017/PMJ, tendo em vista terem sido constatadas as irregularidades relatadas nas alíneas “a” e “b” do item II deste voto;

IV – Determinar, via ofício, ao Senhor João Gonçalves Silva Júnior, Prefeito Municipal, ou a quem o substitua na forma da lei, que, no prazo de 90 (noventa) dias, instaure novo procedimento licitatório objetivando contratar serviço de transporte escolar para atender aos alunos daquela municipalidade;

V – Admoestar os responsáveis para que, ao deflagrarem nova licitação com objeto idêntico ao presente, não incorram nas mesmas falhas aqui detectadas, sob pena de caracterização de reincidência, com a aplicação de sanção, conforme disposição contida no art. 55, VII, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c 103, VII, do Regimento Interno desta Corte;

VI – Dar ciência deste Acórdão aos responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

VII – Determinar que, depois de cumpridas as formalidades necessárias, sejam os autos arquivados;

VIII – Ao Departamento do Pleno para cumprimento.

Em 23 de Maio de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR