



Proc.: 00936/14

Fls.: _____

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

PROCESSO : 00936/14– TCE-RO.
SUBCATEGORIA : Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO : Índícios de sobrepreço na contratação dos serviços de transporte escolar no ano de 2013.
JURISDICIONADO : Prefeitura Municipal de Alvorado do Oeste
INTERESSADO : Raniery Luiz Fabris- CPF nº 420.097.582-34
RESPONSÁVEIS : Adriana Ferreira de Oliveira- CPF nº 739.434.102-00
José Francisco Sampaio- CPF nº 867.244.287-34
José Walter da Silva - CPF nº 449.374.909-15
Luciana da Silva - CPF nº 386.253.772-20
Nilton Pinto de Almeida- CPF nº 516.132.806-10
Raniery Luiz Fabris- CPF nº 420.097.582-34
Valdir Silvério- CPF nº 663.459.959-91
ADVOGADOS : Walter Matheus Bernardino Silva- OAB/RO nº 3716
RELATOR : JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
GRUPO : II
SESSÃO : 6ª Sessão Plenária, de 19 de abril de 2018.

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. COMUNICAÇÃO APORTADA À OUVIDORIA DESSA CORTE DE CONTAS ACERCA DE SUPOSTA CONTRATAÇÃO DIRETA DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR E DE PRÁTICA DE SOBREPREGO. INSPEÇÃO *IN LOCO*. SANEAMENTO PROCESSUAL COM INCLUSÃO DAS IRREGULARIDADES DO USO DO PREGÃO PRESENCIAL EM DETRIMENTO DO ELETRÔNICO, AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS, DESÍDIA ADMINISTRATIVA PELA FALTA DE MEDIDAS APTAS A PRORROGAR A EXECUÇÃO DO CONTRATO E AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DE TERMO ADITIVO. ELISÃO DA MAIORIA DAS IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE, NO CASO CONCRETO, DEMONSTRADA A PERSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. IMPROCEDÊNCIA DO EXPEDIENTE. TRANSGRESSÃO A NORMAS LEGAIS/REGULAMENTARES. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO.

1. É de se declarar a improcedência do expediente aportado à Ouvidoria deste Tribunal, haja vista que não foram detectadas irregularidades na contratação direta, realizada pelo Município, quanto ao serviço de transporte escolar, nem a presença de indício de sobrepreço.

2. Todavia foi apurada transgressão às normas legais e regulamentares, dada a não adoção de medidas necessárias (desídia administrativa) para dar continuidade ao contrato de transporte escolar, de caráter contínuo, em afronta direta

Acórdão APL-TC 00116/18 referente ao processo 00936/14

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

aos princípios da eficiência e da economicidade, prejudicando, de forma geral, o interesse público local.

3. Da análise das justificativas e como resultado do apurado na instrução processual como um todo, vê-se a elisão das demais irregularidades dantes suscitadas, seja pela ausência de prejuízo, seja pela adoção da melhor medida para o caso concreto, dada a necessidade e urgência imperativas, seja pela aplicação da razoabilidade e ponderação, observando-se o interesse público alcançado.

4. Aplicação de multa individual aos responsáveis pela desídia administrativa da gestão anterior em não empreender meios para dar continuidade ao serviço de transporte escolar, sem interrupção por ocasião da mudança de governo.

5. Há que se determinar a atual gestão do município que adote medidas visando ao exato cumprimento da legislação que disciplina as licitações e contratos da Administração Pública, notadamente no tocante à realização de pregão eletrônico quando se tratar de serviços ou bens de natureza comum.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Fiscalização de Atos e Contratos, instaurada, no âmbito do Poder Executivo de Alvorada do Oeste, para perscrutar demanda aportada na Ouvidoria desta Corte de Contas, que noticiava a emissão de um Decreto Emergencial no município (Alvorada do Oeste [fls. 04/05]) com o suposto objetivo de realizar contratações com dispensa de licitação, entre elas o transporte escolar do município, 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 – **Julgar improcedente** o expediente apresentado à Ouvidoria desta Corte de Contas, tendo em vista que não fora detectada irregularidade na contratação direta, realizada pelo Município, quanto ao serviço de transporte escolar, nem a presença de indício de sobrepreço;

II - Declarar que foi apurada transgressão à norma legal/regulamentar pelos agentes envolvidos, Senhor José Walter da Silva, ex-prefeito e a Senhora Luciana da Silva, à época Secretária de Educação, em razão de não terem adotado as medidas necessárias para dar continuidade ao contrato de transporte escolar, de caráter contínuo, em afronta direta aos princípios da eficiência e da economicidade, prejudicando, de forma geral, o interesse público local;

III - Declarar que foram elididas as infringências a seguir nominadas, razão pela qual deixa-se de responsabilizar os respectivos agentes abaixo e aplicar-lhes multas:

a) ausência de formalização do termo aditivo do contrato n. 005/2013, de responsabilidade da Senhora Adriana F. de Oliveira, controladora do município à época;



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

b) ausência de orçamento/planilha estimativo de composição unitária dos custos, de responsabilidade do então Secretário Municipal de Educação, o Senhor José F. Sampaio e do, à época, Procurador-Geral do Município, Nilton P. de Almeida;

c) utilização imotivada de pregão presencial, de responsabilidade atribuída a Raniery Luiz Fabris (Prefeito); Nilton P. de Almeida (Procurador-Geral); Valdir Silvério (Pregoeiro) e José Walter da Silva (Ex-Prefeito);

IV - Multar individualmente, com fulcro no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96 c/c o inciso II do artigo 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas, os Senhores **José Walter da Silva**, ex- prefeito, CPF nº 449.374.909-15, e **Luciana da Silva**, CPF nº 386.253.772-20, à época Secretária de Educação, cada um no **valor de R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), equivalente a 5% do valor descrito no *caput* do artigo 55 da Lei Complementar 154/96 (em sua nova versão), pela infringência aduzida nos subitem II;

V- Determinar, por ofício, ao atual Prefeito Municipal de Alvorada do Oeste que se atente ao exato cumprimento da legislação que disciplina as licitações e contratos da Administração Pública, notadamente no tocante à realização de pregão eletrônico quando se tratar de serviços ou bens de natureza comum;

VI – Dar ciência aos responsáveis indicados no cabeçalho, mediante publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos termos do art. 22, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, alterado pela Lei Complementar n. 749/2013, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental;

VII – Intimar o Ministério Público de Contas, mediante ofício;

VIII– Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

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, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES, o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral de Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO.

Porto Velho, quinta-feira, 19 de abril de 2018.

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

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



Proc.: 00936/14

Fls.: _____

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

PROCESSO : 00936/14– TCE-RO.

SUBCATEGORIA : Fiscalização de Atos e Contratos

ASSUNTO : Indícios de sobrepreço na contratação dos serviços de transporte escolar no ano de 2013.

JURISDICIONADO : Prefeitura Municipal de Alvorado do Oeste

INTERESSADO : Raniery Luiz Fabris- CPF nº 420.097.582-34

RESPONSÁVEIS : Adriana Ferreira de Oliveira- CPF nº 739.434.102-00
José Francisco Sampaio- CPF nº 867.244.287-34
José Walter da Silva - CPF nº 449.374.909-15
Luciana da Silva - CPF nº 386.253.772-20
Nilton Pinto de Almeida- CPF nº 516.132.806-10
Raniery Luiz Fabris- CPF nº 420.097.582-34
Valdir Silvério- CPF nº 663.459.959-91

ADVOGADOS : Walter Matheus Bernardino Silva- OAB/RO nº 3716

RELATOR : JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

GRUPO : II

SESSÃO : 6ª Sessão Plenária, de 19 de abril de 2018.

RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de Fiscalização de Atos e Contratos, instaurada, no âmbito do Poder Executivo de Alvorada do Oeste, para perscrutar demanda aportada na Ouvidoria desta Corte de Contas, que noticiava a emissão de um Decreto Emergencial no município (Alvorada do Oeste [fls. 04/05]) com o suposto objetivo de realizar contratações com dispensa de licitação, entre elas o transporte escolar do município.

2. Da inspeção *in loco*, o Corpo Instrutivo concluiu por ser a demanda parcialmente improcedente, haja vista considerar: a) comprovado que o ente “*obedeceu ao princípio da motivação*

Acórdão APL-TC 00116/18 referente ao processo 00936/14

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

4 de 13



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

dos atos administrativos e ao Estatuto de Licitações, relativamente à justificativa para a dispensa da licitação efetuada por meio do Processo Administrativo nº 234/2013, amparada no artigo 24, IV da Lei Federal nº 8.666/93 – contratação emergencial, tendo em vista que o contrato anterior veio a expirar em 21.12.2012 sem a consequente decisão quanto a sua prorrogação”, e b) “No tocante à possível ocorrência de sobrepreço da contratação efetuada por meio do Processo Administrativo nº 234/2013, sua verificação restou inviabilizada haja vista não haver sido juntada ao Projeto Básico da contratação as planilhas detalhadas contendo os custos unitários do objeto a ser contratado, vez que por meio desta planilha seria possível estimar se os valores ofertados pela empresa proponente de fato estava condizente com o preço usualmente praticado no mercado”. A despeito disso, imputou as seguintes responsabilidades/irregularidades:

Entretanto, após a análise dos documentos encartados aos autos verificou-se a existência das impropriedades descritas a seguir:

DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR RANIERY LUIZ FABRIS – PREFEITO MUNICIPAL (CPF Nº 420.097.582-34), E CORRESPONSABILIDADE COM OS SENHORES NILTON PINTO DE ALMEIDA – PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO (CPF Nº. 516.132.806-10) E JOSÉ FRANCISCO SAMPAIO – SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CPF Nº 867.244.287-34)

- Descumprimento ao prescrito no artigo 60 da Lei n. 8.666/93, em face da ausência da formalização de Termo Aditivo ao Contrato nº 005/2013 (Processo Administrativo nº 234/2013) em função do incremento da quilometragem contratada neste instrumento (subitem 3.2.2);

- Descumprimento ao disposto no artigo 7º, §2º,

II da Lei n. 8666/93, pela aprovação de contratação direta com falhas em sua constituição, haja vista não haver sido juntado ao Projeto Básico orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado (subitem 3.2.4);

DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR JOSÉ WALTER DA SILVA

- PREFEITO MUNICIPAL (NO PERÍODO DE 06.07 a 31.12.2012) CPF Nº 449.374.909-15

- Descumprimento ao princípio da eficiência insculpido no artigo 37 da Constituição Federal, em não ter agenciado ações para não interromper o contrato de natureza contínua (Contrato nº 003/2012, Processo Administrativo nº 110/2012), por meio das quais (ações) seria admissível a prorrogação ou a deflagração e conclusão de certame licitatório antes do término de vigência deste instrumento, ocasionando, em função disso, na gestão seguinte (ano de 2013) a contratação emergencial efetivada por meio do Contrato nº 005/2013, Processo Administrativo nº 234/2013 (subitem 3.2.3);

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante a constatação das irregularidades acima elencadas sugerimos a audiência dos senhores Raniery Luiz Fabris, Nilton Pinto de Almeida, José Francisco Sampaio e José Walter da Silva para que estes no prazo regimental estipulado por esta Corte apresentem razões de justificativas.” [Sic]



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

3. Ato contínuo, o Conselheiro Relator, por meio da DM 223/14, promoveu o saneamento do feito com um acréscimo quanto às ilicitudes detectadas: incluiu no rol de irregularidades a **utilização do pregão presencial em detrimento do eletrônico** (Pregão Presencial n. 12/133), sem justificativa plausível. Na mesma oportunidade, determinou, por fim, a **cientificação dos jurisdicionados (Raniery Luiz Fabris [Prefeito]; - Nilton P. de Almeida [Procurador- Geral]; - Valdir Silvério [Pregoeiro] e José Walter da Silva [Ex- Prefeito].)**, que compareceram aos autos tempestivamente (certidão do pleno de fls. 740).

4. Da análise das justificativas, o Corpo Técnico pugnou pelo acolhimento parcial das mesmas, *in verbis*:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

[...]

Rejeitar as razões de justificativas dos Senhores Nilton Pinto de Almeida (pelos achados (3.1 e 3.3) e Valdir Silvério pelo achado (3.1);

Acolher as razões de justificativas do Senhor Raniery Luiz Fabris nos achados (3.1 e 3.3), excluindo-se sua responsabilidade;

Afastar as responsabilidades atribuídas aos Senhores Raniery Luiz Fabris no achado (3.2) e José Walter da Silva no achado (3.4);

Aplicar, aos Senhores Nilton Pinto de Almeida e Valdir Silvério, **multa individual**, prevista no inciso II do artigo 55 da LC nº 154/96, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, [...].

Determinar ao atual Chefe do Executivo do Município de Alvorada do Oeste, Sr. Raniery Luiz Fabris, que:

atente-se para a obrigatoriedade da demonstração nas aquisições de serviços do orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado nos termos do artigo 7º, §2º, inc. II, da Lei n. 8.666/1993;

determine à Controladoria Geral do Município que verifique nos processos de contratação, em especial, aqueles referentes à contratação de serviços, a obediência ao disposto no artigo 7º,

§2º, inc. II, da Lei n. 8.666/1993;

atente-se para as suas atribuições como Chefe do Executivo, em especial, aquelas referente ao acompanhamento dos resultados das políticas públicas e da fiscalização de seus subordinados, objetivando a possibilidade da ação tempestiva e oportuna nas medidas de combate às ocorrências das situações encontradas; e

atente-se para os critérios para a decretação da situação de emergência e o estado de calamidade conforme dispõe o Decreto Federal nº 7.257/2010 e IN n. 01/2012 do Ministério da Integração Nacional. [Sic].

5. Eis que remetidos os autos ao MPC, adveio o parecer ministerial 213/2017-GPYFM, no qual a eminente procuradora entendeu que o jurisdicionado (Executivo de Alvorada do Oeste) não infringiu o Estatuto das Licitações quando da dispensa da licitação para contratação dos serviços de transporte escolar, estando devidamente amparado no artigo 24, IV, da Lei n. 8.666/93, e, ainda, que os preços contratados estariam dentro da média praticada no mercado, não havendo, portanto, indícios de superfaturamento, manteve a inteligência adotada pela Unidade Técnica, propugnando pela aplicação de sanção aos responsáveis pela utilização injustificada do pregão presencial em detrimento ao eletrônico.



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

6. Saneando novamente o feito, o Conselheiro Relator incluiu no rol passivo os Srs. **José F. Sampaio** (na qualidade de Sec. Municipal de Educação, pela contratação direta com falhas em sua constituição, haja vista não ter sido juntado ao projeto básico o orçamento detalhado em planilhas expressando a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado -Proc. Adm. n. 234/2013); **Luciana da Silva** (na qualidade de Secretária Municipal de Educação, à época dos fatos, pela infringência ao caput do art. 37 da Constituição Federal [princípio da eficiência], pela desídia administrativa ao não adotar as medidas necessárias para não interromper o contrato de natureza contínua Contrato n. 003/2012 – [proc. adm. n. 110/2012], mesmo ciente que a próxima gestão não disporia de tempo suficiente para deflagrar certame licitatório para a contratação de empresa para transportar) e **Adriana F. de Oliveira** (na qualidade de Controladora-Geral do Município, pela infringência ao art. 60 da Lei n. 8.666/93, ante a ausência da formalização de termo aditivo ao Contrato n. 005/2013- Proc. Administrativo n. 234/2013), ao passo em que determinou a expedição dos seus respectivos mandados de cientificação.

7. Uma vez notificados, os jurisdicionados apresentarem, dentro do prazo, suas defesas, as quais foram objeto de último exame pela Unidade Técnica, que entendeu pela supressão das ilicitudes e opinou, por conseguinte, pelo arquivamento dos autos.

8. Após, vieram-me os autos instruído com o parecer ministerial 046/2018-GPEPSO, para manifestação/voto.

9. Eis o resumo dos fatos e atos processuais.

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

10. O cerne da questão gira em torno de um assunto sensível que é a contratação de serviço de transporte escolar por dispensa de licitação. É sensível, porque, via de regra, a contratação desse tipo de serviço sempre deve ser permeada de planejamento (o que implica, por conseguinte, em regular realização de licitação), considerando-se o fato de que a demanda é relativamente previsível, inclusive ao longo da execução contratual - admitidas pequenas variações em função de alterações de rotas, por exemplo.

11. Neste sentido- da imperiosa necessidade de um maior planejamento-, posiciona-se o Tribunal de Contas da União:

3. A mera existência de decreto municipal declarando a situação do município como emergencial não é suficiente para justificar a contratação por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, devendo-se verificar se os fatos relacionados à contratação amoldam-se à hipótese de dispensa prevista na lei.

Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Araripina/PE, em virtude de possíveis irregularidades na aplicação de recursos públicos federais noticiadas ao TCU pelo



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

procurador-geral do Ministério Público de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, tratou, entre outras ocorrências, da **contratação emergencial de empresas por dispensa de licitação para prestação de serviços de transporte escolar, fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que adotara como motivação expressa o Decreto Municipal 352/2009 (declarara situação de emergência municipal)**. Inicialmente, destacou o relator que, conforme verificado na etapa processual anterior, “as motivações que ensejaram a prolação do decreto não se enquadram na caracterização de emergência para fins de dispensa de licitação descrita no art. 26 da Lei de Licitações”. Ao analisar o mérito, após audiência dos responsáveis, dissentiu o relator da proposta da unidade técnica especificamente quanto ao entendimento de que a emissão de pareceres jurídicos favoráveis à contratação por dispensa de licitação não constituiria erro grosseiro. Destacou que “a mera existência de decreto municipal caracterizando a situação do município como emergencial não é suficiente para enquadrar as contratações nos requisitos da Lei 8.666/1993 para dispensa de licitação. Era de se esperar que os pareceristas verificassem, no caso concreto, se os fatos que permeavam as dispensas de licitação se amoldavam, realmente, a alguma das hipóteses de dispensa da Lei de Licitações, o que não ocorreu”. Nesse sentido, explicou o relator que “o Decreto 352/2009, utilizado como fundamento para as dispensas de licitação, possuía como causa a estiagem prolongada na região e a suposta desordem em que se encontrava o município quando a nova gestão assumiu a sua dianteira. Nos termos do decreto, os prejuízos aos serviços de educação consistiam na precariedade de parte do mobiliário das escolas e na destruição total da frota de apoio às ações educacionais”. Entretanto, prosseguiu, a equipe de auditoria constatara que, “nos anos anteriores, a prestação de serviço de transporte escolar dava-se por meio de motoristas autônomos contratados e, portanto, independia da frota do município”. Acrescentou o relator que o parecer favorável a uma das contratações era ainda mais falho, considerando-se que já havia sido realizada contratação por dispensa para o mesmo fim, e que, durante o período de execução do contrato anterior, “não foram adotadas providências para a regularização da situação do transporte escolar no município de forma mais definitiva”. Por essas razões, acolhendo proposta do relator, o Plenário decidiu aplicar também aos pareceristas a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Acórdão 2504/2016 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas.

12. Ocorre que, ao contrário do concluído no caso jurisprudencial acima quanto à caracterização da emergência, os autos, *in casu*, versam acerca de uma situação emergencial que tornou inevitável, de fato, a contratação direta do serviço, em razão de circunstâncias alheias à vontade da Administração, qual seja: restou demonstrado que o contrato anterior (Contrato nº 003/2012), mesmo sendo passível de prorrogação, não o fora, não sendo possível à nova gestão prorrogá-lo; logo, o ano de 2013 iniciou sem que houvesse empresa contratada para atender os alunos que retornariam às salas de aula em 18.02.2013, portanto, neste cenário, viu-se cogente a contratação emergencial para que os alunos não incorressem em (mais) prejuízos (acesso à educação - art. 208, VII da CF).

13. Ademais, não foram detectados indícios de sobrepreço, eis que os preços contratados mantiveram-se convergentes com os praticados pelo mercado.

14. Quanto às demais irregularidades suscitadas (1-ausência de formalização do termo aditivo do contrato n.005/2013; 2- ausência de orçamento/planilha estimativo de composição unitária dos custos; 3-desídia administrativa por não adotar as medidas necessárias para não interromper contrato de natureza contínua; 4- utilização imotivada de pregão presencial), hei por bem ser (mais)



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

objetivo/sucinto, pois entendo desnecessárias enfadonhas repetições para a presente situação que foi sábia e meticulosamente analisada pelo MPC e pela Unidade Instrutiva, os quais dão rumo e substrato mais cristalino para decidir.

15. Compulsando os autos, roborado, *in totum*, a conclusão a que chegou o Ministério Público de Contas, o que se dá pontualmente divergente do opinativo da Unidade Instrutiva: 1) que o expediente aportado ao Gabinete da Ouvidoria **deve ser declarado improcedente**, uma vez que não restou detectada irregularidade na contratação direta levada a cabo pelo Município, nem prática de sobrepreço, todavia subsiste a necessidade de sancionar os responsáveis por não adotarem as medidas necessárias para dar continuidade ao contrato de Transporte Escolar (caráter contínuo), eis que feriram de morte os princípios da eficiência e economicidade; 2) as demais infringências foram elididas, na forma dos fundamentos expostos, sobretudo tendo-se como norte a natureza e urgência pela prestação do serviço, em prol do interesse público; 3) a necessidade de se **determinar** à Administração Municipal de Alvorada do Oeste a adoção de medidas visando ao exato cumprimento da legislação regente das licitações e contratos, atentando-se à realização de pregão eletrônico quando se tratar de serviços ou bens de natureza comum.

16. Como dito, buscando evitar a desnecessária e tautológica repetição de fundamentos já expostos, em prestígio aos princípios da eficiência e da economicidade, utilizar-me-ei da técnica da motivação per *relationem* ou *aliunde*.

17. Nesse sentido, adoto o percuciente Parecer n. 046/2018-GPEPSO (fls. 854/860), o qual incorporo a este Voto, e dele me utilizo como razão de decidir, *in verbis*:

(...)

Por introito, reitero que convirjo com o posicionamento da Unidade Instrutiva, **especialmente no que toca à improcedência da manifestação aportada nessa Corte de Contas**, sopesando que fora demonstrada a situação emergencial que tornou inevitável a contratação direta, em razão de circunstâncias alheias à vontade do Administrador, bem como não foram detectados indícios de sobrepreço na referida contratação, inclusive conforme já mencionada pelo Parquet de Contas em manifestação precedente [Parecer n. 213/2017 – GPYFM, às fls. 759/761-v].

Outrossim, **concordo com a elisão do ilícito atinente à ausência de formalização do termo aditivo do contrato n. 005/2013** [proc. Adm. N. 243/13], **imputada, à senhora Adriana F. de Oliveira**, na qualidade de Controladora- Geral do Município, à época do fato.

De início, impende registrar que apesar da Administração ter procedido ao incremento da quilometragem inicialmente contratada sem, contudo, lavrar o aditivo contratual, ignorando os ditames da Lei de Licitações, o aditamento fora precedido de justificativa técnica [fls. 257/260] e, também, de fundamentação jurídica – v. parecer jurídico n. 088/2013, de fls.263-v/264-v, inclusive não ultrapassando o limite de 25%.

Dito isso, o conjunto probatório evidencia que a atitude da jurisdicionada em se manifestar favorável ao pagamento do citado aditivo [v. Parecer de fl. 274 do arquivo digital], naquele momento, era plausível, mormente porque os serviços já haviam sido prestados pelo particular e sua execução estava ancorada na documentação atinente à liquidação de tais despesas.

Assim, **não vislumbro ilicitude** na conduta da jurisdicionada, razão porque, reiterando a concordância com a inteligência adotada pelo Corpo Técnico, entendo **que não há se**



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

falar em sancionamento da Sra. Adriana F. de Oliveira por haver se manifestado favorável ao pagamento da empresa contratada.

Outrossim, **a mesma sorte assiste ao Sr. José F. Sampaio, então Secretário Municipal de Educação**, a quem fora, por último, imputada a ilicitude concernente à ausência de orçamento estimativo que demonstre por meio de planilhas a composição unitária dos custos da contratação pretendida.

Este Parquet de Contas, neste ponto, constata acerto na inteligência do relato técnico precedente, não se fazendo razoável a aplicação de sanção aos responsáveis, porquanto, em que pese a ausência de orçamento estimado em planilhas de preços unitários, não fora detectado nenhum prejuízo ao resultado final do certame, haja vista que os valores alcançados estavam dentro da média praticada em alguns municípios limítrofes, inclusive conforme já delineado pela Unidade Instrutiva em sua manifestação inicial.

É importante ressaltar que a partir da pesquisa de preços junto a três empresas e a Administração obteve as balizas para julgar que os valores ofertados eram, à época, exequíveis e de acordo com o mercado.

Ademais, é necessário ponderar o fato de que se tratava do primeiro período da nova gestão do Executivo de Alvorada do Oeste, não havendo, naquela oportunidade, tempo hábil para que a Administração, em espaço tão curto até o início das aulas, procedesse à elaboração de uma **planilha de preços com a técnica mais apropriada para o segmento em estudo** [Transporte escolar], uma vez que isso demandaria período alargado, considerando que seria realizada uma composição analítica dos preços do quilômetro rodado, o que demandaria a verificação das peculiaridades geográficas da municipalidade, valores de mão de obra, v.g., além da pesquisa de outros diversos itens que compõem o serviço.

Outro entrave é a qualificação da mão-de-obra em cidades pequenas como o município de Alvorada do Oeste, o que pode ter causado muitos embaraços à consecução das diretrizes legais, ainda mais em uma situação que exigia rapidez aliada à capacidade técnica, haja vista a proximidade do início do calendário letivo daquele exercício.

Nesse contexto, interpretando-se a norma de regência, à luz do bem senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, não deixando que seu conteúdo se esgote na literalidade de suas prescrições, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados, reitero que as responsabilidades pela irregularidade atinente à ausência de planilhas de composição unitária de custos do objeto, a princípio imputadas aos Srs. José F. Sampaio – à época Sec. de Educação - e Nilton P. de Almeida – à época Procurador- Geral do Município, devem ser elididas.

Prosseguindo, a SGCE de Ji-Paraná manifestou-se pela deleção da irregularidade tocante à desídia administrativa por não adotar as medidas necessárias para não interromper contrato de natureza contínua [Contrato n. 003/12 – proc. adm. n. 110/2012].

Neste ponto, com a devida vênia, discordo da inteligência adotada no parecer técnico precedente, uma vez que os esclarecimentos trazidos não foram capazes de afastar a irregularidade. E é por isso que os parágrafos a seguir reabrirão discussão quanto à conclusão obtida na manifestação do controle Externo.

Ao analisar a situação fática, nota-se que os Senhores José Walter da Silva [Prefeito responsável pela gestão no período de 06.07 a 31.12.2012] e José Francisco Sampaio [à época Sec. de Educação], no último ano daquela gestão, não procederam, imotivadamente, à prorrogação do contrato de transporte escolar [Contrato n. 003/2012], firmado em 14.02.2012 e extinto em 21.12.2012, de serviço de natureza contínua, de pretensão ininterrupta, de necessidade permanente de execução, mesmo havendo a possibilidade expressa na legislação de regência e no contrato, o que, a meu pensar, trouxe [SIM!] prejuízos consideráveis ao interesse público!

Acórdão APL-TC 00116/18 referente ao processo 00936/14

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

Para melhor esclarecer e delinear o ato ilícito praticado pelos responsáveis, veja-se o detalhamento sequencial dos contratos do serviço de transporte Escolar no município de Alvorada do Oeste - RO, o que é feito abaixo:

- Pregão Presencial nº 01/2012 - Contrato n. 003/2012 [Proc. Adm. n. 110/2012]: firmado em 14.02.2012 e extinto em 21.12.2012, junto à empresa Soberana Transportes Coletivos LTDA – EPP;

- Proc. Adm. n. 234/2013 - Dispensa de licitação;

- Pregão Presencial n. 12/2013 [Proc. Adm. n. 636/2013].

Nota-se que ao abrir mão da prorrogação contratual – permitida - do contrato de transporte escolar no exercício de 2012 [frise-se: o último ano daquela gestão] os jurisdicionados impulsionaram a situação de exceção - contratação emergencial – ocorrida no exercício de 2013, causada exclusivamente pela falta de um planejamento adequado por parte dos responsáveis pelo período anterior, o que, no mínimo, parece um contrassenso, já que ofende aos princípios da eficiência e até da economicidade, uma vez que o novo contrato custou mais aos cofres públicos.

Assim sendo, esta Procuradoria, reiterando as vênias à conclusão elaborada no parecer técnico, propugna pela aplicação de sanção aos Srs. José Walter da Silva [Ex- Prefeito] e José Francisco Sampaio [Ex-Secretário de Educação].

No que diz respeito à utilização imotivada de pregão presencial, entendo pertinente esclarecer, embora tenha o Corpo Técnico, em manifestação precedente, opinado pela aplicação de multa aos responsáveis, inclusive seguindo entendimento já sedimentado por essa Corte, **que alguns fatores de cunho social e geográfico, v.g., limitam a possibilidade de aplicação de sanção**, neste momento, aos jurisdicionados. É que o município de Alvorada do Oeste é uma pequeníssima cidade, com menos de 20 mil habitantes⁹, fato que pode ensejar muitos embaraços à concretização das diretrizes legais, haja vista a provável ausência de servidores com preparo técnico suficiente nos procedimentos administrativos.

Além disso, importante reforçar que se tratava do primeiro período de trabalho daquela gestão, o que, aliado a fatores como a escassez de mão de obra qualificada e a premente necessidade de regularizar uma situação emergencial criada pela gestão anterior, reforça a ausência de razoabilidade na aplicação de multa aos responsáveis.

Impõe-se, de outro lado, que se determine à Administração a adoção de medidas visando ao exato cumprimento da legislação que disciplina as licitações e contratos da Administração Pública.

(...)

18. Dessa forma, devidamente aplicada a ponderação e a razoabilidade no caso concreto, observando-se a persecução e objetivo de se atender o interesse público, pelos fundamentos acima alinhavados, é que afasto, excepcionalmente, *in casu*, as seguintes infringências e respectivas responsabilidades: a) ausência de formalização do termo aditivo do contrato n.005/2013; b) ausência de orçamento/planilha estimativo de composição unitária dos custos; c) utilização imotivada de pregão.

19. Feitas essas considerações, divergindo parcialmente do Relatório da Unidade Técnica e convergindo integralmente com o Parecer Ministerial, apresento a este egrégio Colegiado o seguinte Voto:



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

I – Seja **juizado improcedente** o expediente apresentado à Ouvidoria desta Corte de Contas, tendo em vista que não fora detectada irregularidade na contratação direta, realizada pelo Município, quanto ao serviço de transporte escolar, nem a presença de indício de sobrepreço;

II- Declarar que foi apurada transgressão à norma legal/regulamentar pelos agentes envolvidos (o Sr. José Walter da Silva: ex-prefeito e a Sra. Luciana da Silva, à época Secretária de Educação), em razão de não terem adotado as medidas necessárias para dar continuidade ao contrato de transporte escolar, de caráter contínuo, em afronta direta aos princípios da eficiência e da economicidade, prejudicando, de forma geral, o interesse público local;

III- Declarar que foram elididas as infringências a seguir nominadas, razão pela qual deixo de responsabilizar os respectivos agentes abaixo e aplicar-lhes multas:

a) ausência de formalização do termo aditivo do contrato n.005/2013, de responsabilidade da senhora Adriana F. de Oliveira, controladora do município à época;

b) ausência de orçamento/planilha estimativo de composição unitária dos custos, de responsabilidade do então Secretário Municipal de Educação, o Sr. José F. Sampaio e do, à época, Procurador- Geral do Município, Nilton P. de Almeida;

c) utilização imotivada de pregão presencial, de responsabilidade atribuída a Raniery Luiz Fabris [Prefeito]; - Nilton P. de Almeida [Procurador- Geral]; - Valdir Silvério [Pregoeiro] e José Walter da Silva [Ex- Prefeito];

IV- **Multar individualmente**, com fulcro no art. 55, II da Lei Complementar nº 154/96 c/c o inciso II do artigo 103 do Regimento Interno desta Corte de Contas, os Senhores **José Walter da Silva**, ex- prefeito, CPF nº 449.374.909-15, e **Luciana da Silva**, CPF nº 386.253.772-20, à época Secretária de Educação, cada um no **valor de R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), equivalente a 5% do valor descrito no *caput* do artigo 55 da Lei Complementar 154/96 (em sua nova versão), pela infringência aduzida nos subitem II;

V- Determinar, por ofício, ao atual Prefeito Municipal de Alvorada do Oeste que se atente ao exato cumprimento da legislação que disciplina as licitações e contratos da Administração Pública, notadamente no tocante à realização de pregão eletrônico quando se tratar de serviços ou bens de natureza comum;

VI – Dar ciência aos responsáveis indicados no cabeçalho, mediante publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos termos do art. 22, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, alterado pela Lei Complementar n. 749/2013, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

VII – Intimar o Ministério Público de Contas, mediante ofício;



Proc.: 00936/14

Fls.: _____

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

VIII– Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

Ao Departamento do Pleno, para cumprimento.

É como voto.

Em 19 de Abril de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR