



Instrução Técnica Conclusiva 04056/2022-5

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 16049/2019-5

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

Sector: NOF - Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações

Criação: 03/11/2022 09:31

UG: PMI - Prefeitura Municipal de Iúna

Relator: Domingos Augusto Taufner

Interessado: WELITON VIRGILIO PEREIRA

Representante: ANTONIO GONCALVES JUNIOR

Responsável: ANDRE LUIZ FERREIRA, A G TURISMO & LOCACAO DE VEICULOS LTDA

Procuradores: SAN MARTIN DONATO ROOSEVELT (OAB: 6637-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES)

1. INTRODUÇÃO

Estes autos referem-se à documentação (Relatório de Auditoria) protocolizada nesta Corte de Contas pela Prefeitura de Iúna, por meio de sua Controladoria Geral, para ciência e providências necessárias, em razão de averiguação efetivada por aquele órgão face a fatos relacionados com possíveis irregularidades ocorridas na contratação de serviços de transporte escolar no exercício de 2019

O Processo foi autuado como Representação, e após trâmites e manifestações, com documentação solicitada pelo Órgão Ministerial, houve complementação de informações e fatos, pelo Ministério Público de Contas, de forma que, contribuiu positivamente, para que o Relator, avaliando os requisitos de admissibilidade de Representação, a recebesse.

Também, registra-se que a Controladoria Geral do Município de Iúna, trouxe aos autos cópia de Relatório Complementar de Auditoria CGM nº 12/2019,

bem como, acompanhado da documentação de suporte (Eventos Eletrônicos nº 018 a 023).

Nesta unidade, foi produzida Instrução Técnica Inicial, onde analisaram-se os fatos relatados na representação do Ministério Público de Contas, foram registradas as irregularidades e as responsabilidades com as respectivas condutas atribuídas, que após sugeridas e providenciadas as citações, e apresentadas justificativas e/ou alegações de defesa referentes aos tópicos e fatos tidos por irregulares naquela peça instrutória, retornam para análise e instrução, providenciada a seguir.

2 - ANÁLISES

Duas foram as questões dispostas na Instrução Técnica Inicial, uma envolvendo planejamento e a outra os preços das contratações.

Impõe-se registrar que os citados apresentaram alegações de defesa e/ou razões de justificativas em peças distintas.

Ademais, os responsabilizados, Weliton Virgílio Pereira e A G Turismo & Locação de Veículos EIRELI, pugnaram, em suas manifestações, a intenção do uso de defesa oral por ocasião do julgamento destes autos em Sessão do colegiado.

2.1 AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E INOBSERVÂNCIA AO DEVER DE EFICIÊNCIA, COM REFLEXOS NO ARQUIVAMENTO DE LICITAÇÃO E NA CRIAÇÃO DE SITUAÇÃO EMERGENCIAL

Dispositivos infringidos: artigos 2º, 3º, *caput*, 24, IV, todos da Lei nº. 8.666/93; art. 37, *caput* e XXI da Constituição Federal.

Da Instrução Técnica Inicial

A presente irregularidade foi encampada nas fundamentações postas pelo Ministério Público de Contas (Parecer nº 06248/2021), e sob registro que durante todo o exercício de 2019, o serviço de transporte escolar no Município

de lúna foi prestado pela empresa AG Turismo & Locação de Veículos Eireli, contratada por dispensa de licitação em razão de situação emergencial (Contrato nº 06/2019 - de 05/02 a 15/07/2019 e Contrato nº 99/2019 - de 20/08/2019 a 20/01/2020), enquanto anteriormente vigia contrato com a mesma empresa, advindo do processo licitatório regular, apto a ser prorrogado (Contrato nº 68/2016 - Pregão Presencial nº 15/2016 - Processo Administrativo nº 1535/2016), conforme cláusula contratual 5 do Anexo 2:

Destaca, que o último contrato ativo até o ano de 2018, era oriundo do Pregão Presencial 015/2016 no processo 1.535/2016, realizado em 29/06/2016, e que poderia ter sido renovado (teve vigência por 30 meses), pois, por se tratar de serviço contínuo poderia atingir 60 (sessenta) meses, porém a Administração entendeu pela não renovação do referido pregão, dando início a novo pedido de licitação, não constando no citado processo informações acerca do interesse na prorrogação.

Alega que, a Administração se amparou em uma aparente segurança de que um processo instaurado (Proc. Adm. 4503/2018) em 6 de dezembro de 2018 contasse com tempo suficiente para que o contrato resultante tivesse vigência a partir de 4 de fevereiro de 2019.

Ocorre que, naquele caso concreto, diante de insuficiência de elementos balizadores, inclusive dependente de outras áreas, tornou-se alta a probabilidade para não realização do certame no tempo necessário. De fato, o procedimento licitatório (Proc. Adm. 4503/2018) nunca chegou à fase externa, pois nem sequer houve a publicação de edital (eventos eletrônicos 653 a 656).

Caracterizou-se, portanto, no caso em questão, um quadro típico de ausência de Planejamento para realização de um certame, bem como, ausência de estudo e avaliação que possibilitasse refletir sobre decisão em aditar (prorrogar) contrato existente, possibilitando a contratação direta por dispensa de licitação (emergencial), que, em verdade, deveria ser a última opção, já que se trata de regra de exceção.

Foram responsabilizados e citados os Senhores Weliton Virgílio Pereira e André Luiz Ferreira, à época, respectivamente, Prefeito e Secretário de Educação no Município de lúna.

Das razões de justificativas e/ou alegações de defesa:

O Sr. André Luiz Ferreira argumenta que no decorrer de 2018 ocorreram algumas reuniões com a presença do Prefeito e outros Agentes Públicos onde em várias oportunidades o Chefe do Executivo Municipal declarou sua expressa vontade em realizar uma nova licitação para o transporte escolar.

Alega que, soberano hierarquicamente, o pedido do Prefeito passa a ser ordem, cabendo aos cargos de chefia da Gestão Pública, procurar meios para atender as determinações, assim, todas as ponderações foram realizadas, com a finalidade de se elaborar um planejamento, acima de tudo um cronograma para executar o processo licitatório.

Afirma que, na licitação em questão, a primeira solicitação se deu em 02/10/2018 (um prazo de 120 dias até início do ano letivo), junto ao responsável pelo setor de transportes da SEDU (Secretaria de Estado da Educação), quanto às planilhas atualizadas, bem como, disposição dos mapas atualizados.

Tendo como referência o prazo de 120 dias até o início das aulas, entendeu-se como tempo mais que hábil para realização do processo licitatório, dando-se início a realização da juntada prévia dos documentos e arquivos básicos.

Entretanto, ocorreu uma morosidade no atendimento por parte do Órgão Estadual, e que questionava se caberia a um gestor municipal, duvidar do cumprimento de prazos de um órgão tão estruturado como a Secretaria de Estado da Educação.

Afirma ainda que nenhuma decisão foi tomada exclusivamente por ele (Sr. André Luiz), ou foi “determinada” pelo mesmo, então Secretário Municipal de Educação.

Assevera que não “houve erro grosseiro” por não aditar o contrato nº 068/2016, considerando que o Secretário Municipal de Educação não é ordenador de despesas, não cabendo ao mesmo nenhuma determinação soberana, como demonstrado nos ofícios constantes nos autos, e que, nunca foi determinada nenhuma ação através da Secretaria de Educação à época, sempre foi solicitado e informado pedidos junto a Secretaria de Gestão, cabendo a mesma com sua supremacia hierárquica e corpo técnico, com conhecimento e

experiência ampla em contratações públicas, atender ou não qualquer solicitação da secretaria.

Ressaltou que o Chefe do Poder Executivo tem como princípio de suas atribuições, a gestão completa de todo e qualquer ato administrativo, podendo ordenar ou suspender qualquer ação junto ao seu secretariado, como no exemplo a afirmação por vezes de sua decisão em licitar o transporte escolar ao invés de renovar, obviamente, constata-se através destes argumentos, que o Secretário que não é ordenador de despesa, não consegue ter ou possuir responsabilidade exclusiva sobre ações administrativas acerca de contratações, cabe ao mesmo, repito, solicitar, não cabe ao mesmo determinar nenhuma ação que envolve despesas junto ao município.

Deixa explicitado, que todas as decisões tomadas foram de ampla discussão com corpo técnico da gestão e setor de licitação, e em momento algum, foi determinado nenhuma situação pela Secretaria de Educação, entendendo desde o primeiro momento seu posicionamento hierárquico na gestão pública.

Por sua vez, Weliton Virgílio Pereira, manifesta-se contextualizando um histórico no que se refere à contratação do serviço de transporte escolar no Município de Iúna.

Alega que não pretende desmerecer o trabalho de todos os atores envolvidos no processo em tema, porém discursa que a gestão 2017-2020 foi assumida no Município e deparou-se com uma situação de extrema complexidade no que se referia ao transporte escolar. Havia um histórico de muitas irregularidades na gestão, operacionalização e contratação de transporte escolar.

Discorre que percebeu que até então, a maioria das gestões anteriores não se preocupavam em entender os procedimentos de organização do transporte. Simplesmente, os processos licitatórios limitavam-se a cotar os preços e copiar o edital licitatório anterior, ou simplesmente renovar um contrato pré-existente.

Afirma que, diante disso, a palavra de ordem ao Secretário de Educação e sua equipe era procurar meios de entender os procedimentos e efetivar uma contratação justa, que oferecesse o melhor serviço pelo menor preço.

Ressaltou que a empresa que realizava os serviços há anos no Município de Iúna tinha todo o domínio das rotas e aplicação dos valores. Era a própria

empresa que "ditava" as regras do serviço, ela quem conhecia as rotas, inclusive apresentando a quilometragem percorrida e custo do serviço então prestado, exsurgindo, a pretensão de retomar a responsabilidade de gerência pelo Município.

Além do mais, tratava-se de um contrato de alto custo, o maior de lúna na época, sendo preciso ter mais cuidado, pois pela prospecção da equipe da secretaria de educação, o contrato atingiria valores muito superiores em um futuro próximo, comprometendo, assim, a capacidade do Município de custear esses valores.

Imediatamente após essas constatações, o citado foi pessoalmente, juntamente com a equipe técnica da Secretaria de Educação buscar ajuda na Secretaria de Estado da Educação, pois havia ciência de que anteriormente teria sido assinado um acordo com o Estado do Espírito Santo para implementação do Transcolares.

Para surpresa, naquele primeiro momento, a gestão municipal não foi tão bem recepcionada. Ouviu-se que a SEDU nunca "conseguiu entrar em lúna". Uma das gerentes de transporte escolar da SEDU informou que as gestões anteriores nunca tiveram interesse em implementar o transcolar (apesar da assinatura do convênio), parecia ser cômodo deixar por conta da empresa que prestava o serviço de transporte escolar em lúna, no caso, a Empresa AG Turismo.

Esse fato incomodou muito e insistiu-se que fosse dada nova oportunidade de consertar as coisas. Que a gestão municipal estava disposta a "quebrar ovos" para implementar um sistema que garantisse transparência na contratação. Que fosse pago o valor justo pelo serviço, já que havia desconfiança de que isso não ocorria há tempos.

Discorre que foi um período extremamente desgastante. A equipe se empenhou ao máximo para implementar um sistema novo que, inclusive, ainda não teria sido aplicado em muitos Municípios do Estado, principalmente na região do Caparaó Capixaba. Afinal, lúna, pela sua extensão territorial, possuía à época, mais de 80 rotas de transporte escolar, em até três turnos (já que compartilhava o transporte com a SEDU).

O Município de Luna-ES sabia quantos alunos possuía na rede de ensino municipal e compartilhada com Estado, contudo, não tinha informação da localização de suas residências. Como o Município iria assumir o protagonismo do processo licitatório, se é pago por Km rodado e nunca tinha tido ciência do local exato onde moravam os alunos?

O período de realização da coleta das contas de energia, (essencial para identificar a localização por satélite, com Código do Cliente existente nas faturas) de cada um dos alunos-usuário de transporte foi moroso, pela grande resistência de muitos pais dos alunos ou por parte de proprietários rurais que não disponibilizavam as contas de energias para seus colonos.

Notou-se também uma grande resistência por parte da empresa AG turismo em colaborar para o georreferenciamento das rotas, pois foi através desse serviço que foi constatado que muitas rotas poderiam ser suprimidas ou modificadas.

Esse trabalho de georeferenciamento possibilitou de forma inédita, pela primeira vez, que o Município soubesse onde residia cada um dos alunos matriculados, deixando claro quantos quilômetros a extensão de cada uma das rotas e o tipo de veículo a ser utilizado, de acordo com a quantidade de aluno na comunidade.

O Município de posse das informações, ainda necessitava de uma informação que historicamente nunca havia tido conhecimento, a planilha de custos para composição dos preços dos Km's de Ônibus, Microônibus, Vans e Kombis, informações essenciais para cálculo do preço da contratação.

O Município por várias vezes solicitou esta informação à empresa, sem sucesso na resposta. A Secretaria de Estado de Educação então forneceu uma planilha de composição de preços elaborada de forma técnica por uma comissão, onde continha todos os itens de gastos no transporte. Salário do Motorista, Previdência do Motorista, Salário do Monitor, Previdência do Monitor, IPVA, Seguro Contra Terceiro, Depreciação, Combustível, Manutenção, Vistoria do Tacógrafo e lucro médio da empresa, chegando assim a um valor a ser pago pelo município pelo KM rodado por cada tipo de veículo.

Houve contestação por parte da empresa, alegando que o valor do salário do Motorista não estava de acordo com a convenção da classe, o que foi corrigido, após consulta formal a equipe técnica da SEDU.

Terminado todo esse serviço realizado pelo Município, o material foi encaminhado à SEDU para que, a partir daí, pudesse calcular o valor de cada rota que seria utilizado para a realização de um procedimento licitatório que seria o ideal diante do cenário.

Ocorre que, quando a SEDU apresentava uma planilha final para licitar, sempre era colocado um empecilho que prejudicava o andamento dos trâmites, na maioria das vezes, pela própria empresa AG turismo.

Porém, outros personagens se despontavam - vereadores de oposição ao governo, por exemplo. Interessante acrescentar que, a mesma tabela que era utilizada em outros municípios do Estado que aderiram ao Transcolar na época não conseguia ser implementada em Lúna devido a esses entraves de muitos que não queriam que o processo "desse certo".

E foi diante desse cenário que, por vezes, o processo licitatório estava todo preparado, com as planilhas conferidas exaustivas vezes pelos técnicos das secretarias de educação municipal e estadual, era impugnado por equipes de advogados contratados para esse fim.

Foi perceptível que a gestão municipal estava sendo boicotada e a oposição ao governo garantiu isso usando a própria população. Foi um momento terrível. O sentimento de impotência de ver um trabalho tão custoso ser atirado no lixo.

Como gestor, o citado procurou dar publicidade ao processo licitatório para atrair outras empresas que pudessem realizar o serviço, porém todas as tentativas foram frustradas, pois a empresa AG turismo sempre dominou o serviço em Lúna, está instalada no Município e dificilmente outra empresa poderia vir a concorrer.

Até houve manifestação de alguns motoristas que, insatisfeitos com a empresa AG turismo, movimentaram-se para trabalhar em cooperativa, mas sabe-se que sofreram retaliações e desistiram.

O sistema denominado Transcolar, bem como, as planilhas de custo enviadas pela SEDU foram apresentadas ao Ministério Público Estadual em lúna e a receptividade foi excelente, porém a atenção do Ministério Público sempre esteve voltada a manutenção do serviço de transporte aos estudantes, no caso, o bem tutelado.

Pondera que “infelizmente” a gestão municipal de lúna foi refém dessa situação. Os procedimentos licitatórios da época foram uma tentativa de liberdade frustrada. Os procedimentos eram impugnados instantaneamente a cada passo e percebia que a empresa queria isso.

Diante da pressão popular, as investidas da oposição e a cobrança do Ministério Público, o citado precisou tomar decisões que, no caso, em tela, fossem as "menos piores"; pois, afinal, muitas crianças já estavam prejudicadas pela ausência de transporte, portanto era o bem tutelado, a prioridade. E, nesse caso, a única opção foi contratar a empresa que já realizava o serviço em lúna. Assim, mesmo com todas as dificuldades enfrentadas aqui relatadas.

A licitação ocorreu e o serviço fora contratado pelo preço justo, de acordo com as planilhas apresentadas pela SEDU, gerando uma economia milionária para o Município de lúna.

Valor esse bem inferior, considerando a perspectiva de renovações consecutivas de contratos de 2018, por exemplo, mesmo com todas essas adversidades encontradas para fazer o certo, principalmente no ano de 2019, o Transcolar é uma realidade em lúna, inclusive, até então nenhum novo processo licitatório para transporte escolar foi realizado.

Afirma ter colocado o Município no controle do Processo Licitatório do Transporte Escolar, fato que nunca havia ocorrido.

Análise

A irregularidade aventada neste subitem merece ser confirmada, já que, com as devidas considerações, as argumentações trazidas pelos responsabilizados não a afastam e nem a esclarecem adequadamente.

A justificativa do ex-Prefeito Weliton Virgílio não trata do caso específico, e em verdade, limita-se a relatar situações envolvendo transporte escolar na municipalidade. Aliás toda afirmação não é comprovada, e mesmo que fossem, em nada afetaria o que foi imputado acerca da irregularidade já que se referem à ausência de planejamento em procedimento específico, e que devido a este fato, balizou uma emergência e, conseqüentemente, uma contratação direta por dispensa de licitação no exercício de 2019.

Por outro lado, a manifestação do ex-Secretário de Educação no Município, André Luiz, caminha no sentido de tentar se eximir da irregularidade, atribuindo responsabilização pelos fatos, às decisões do Prefeito Municipal. Especificamente, no tema, traz argumento que se iniciou o procedimento em outubro de 2018, tendo 120 dias até início das aulas, tempo suficiente para realização do certame.

Ora, não parece adequado que um Secretário de Educação se apresente como um mero subalterno, ainda que se refira à figura da autoridade a quem compete nomeá-lo.

Uma coisa é o Prefeito defender, possivelmente em reuniões com seu Secretariado, a intenção em realizar procedimento licitatório para contratar serviços de transporte escolar e outra coisa é sua operacionalização, com obediência aos Princípios da Administração, atendimento ao interesse público, entre outros.

O Secretário não pode abrir mão e se omitir em sua competência e atribuição em favor de um possível Poder Hierárquico, até mesmo, pois que este não é absoluto. Não é o caso, mas ordens manifestamente ilegais, por exemplo, não são passíveis de serem cumpridas.

O que se tenta demonstrar é que, o Secretário Municipal de Educação, à época, vislumbrou 120 dias para realização de um certame. Tal procedimento dependia de informações da SEDU. Passados quase 90 dias sem resposta do órgão estadual era de se supor que o cronograma para o certame estava comprometido. Ou seja, todo o planejamento, se é que inicialmente existiu, foi afetado pelo atraso mencionado.

É da natureza do Cargo de Secretário de Educação a atribuição de planejar, organizar e controlar de modo a garantir que os alunos da rede pública municipal de educação sejam atendidos em suas necessidades, entre elas o transporte escolar. Uma das etapas para cumprir tal mister é justamente a forma e o modo de executar tal serviço (diretamente ou terceirizando). Levando em conta que a opção foi terceirizar, os procedimentos necessários para a contratação (em regra, licitação) estão embutidos na competência do Secretário.

O Processo Administrativo autuado para cuidar do procedimento licitatório, 4503/2018 é de 06 de dezembro de 2018, ainda que conste de fato informação sobre e-mail tratando do tema em 02 de outubro de 2018. Porém, o que chama atenção e que e-mail datado de 21 de dezembro de 2018 assevera que não é opção da administração prorrogar contrato existente. (evento eletrônico 679).

A par disto, conhecendo a impossibilidade de realizar a licitação no tempo aprazado, e afastando a opção por prorrogação do contrato existente, a hipótese que restou disponível foi a contratação direta.

Quando se pensa em planejamento, imagina-se que é analisada uma realidade, reflete-se sobre as condições existentes, e prevê as formas alternativas de ação para superar as dificuldades ou alcançar os objetivos desejados. Um planejamento está sujeito a desvios e interferências, de forma que nestas ocorrências é necessário replanejar.

No caso em tela, havia possibilidade de ser prorrogado o contrato existente enquanto se cuidava do novo procedimento licitatório. Ou nas palavras do próprio Prefeito realizava-se o certame como realizou em outras ocasiões, neste caso, inclusive poderia efetuar ajustes possíveis. Ou ainda, numa condição de excepcionalidade, em última instância, sopesando o interesse público, realizava-se a contratação direta.

A última hipótese foi a que, de fato, ocorreu. Embora a situação (contrato emergencial por dispensa) seja considerada válida, não se afasta que a contratação direta se deu sem que outras opções fossem ponderadas, portanto, falhou o planejamento abrindo espaço para a evitável situação de emergência.

Como adendo tem-se que a possibilidade de prorrogar o contrato jamais poderia ter sido descartada sem a necessária motivação.

Quando se realizou a licitação em 2016 deixou-se consignado tratar-se de serviço contínuo, cujo contrato poderia ser prorrogado. ~~Criou-se, então, uma expectativa de direito.~~

Conforme Lei 8666/93, no geral, os contratos devem originar de propostas mais vantajosas. Dito isto, embora a prorrogação seja expectativa de direito, para descartá-la, minimamente, deve a decisão ser motivada e as possíveis opções avaliadas. É de se confirmar tal afirmativa nos termos do próprio artigo 57, II da citada Lei quando trata de duração de contratos:

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Observa-se que não é só se tratar de serviço contínuo, mas sim, obter preços e condições mais vantajosas, portanto, a hipótese não poderia ter sido descartada sem a devida avaliação. A decisão deve ser motivada, hipótese que não ocorreu oficialmente em relação a cláusula de prorrogação contratual. Ainda que toda manifestação anterior possa ser entendida como duvidosa, certo é que, ainda em 2018, antes do encerramento do contrato passível de ser prorrogado, colheu-se cotações de preços e consulta a contratos de outros municípios, de forma que era factível a comparação e melhor opção.

O que o subscritor busca apresentar em reflexão, diz respeito a discricionariedade da administração lançar em um edital a possibilidade de prorrogar contrato contínuo. Uma vez aderido a este (constar do edital que contrato pode ser prorrogado, como feito no Edital PP 15/2016-lúna), estando a prorrogação redundando em obtenção de preços e condições mais vantajosas, o interesse público sobrepõe a qualquer outra opção. Não pode haver discricionariedade frente ao interesse público.

A responsabilização do ex-Secretário de Educação André Luiz Ferreira deve ser confirmada, ante erro grosseiro, haja vista ter acompanhado todo procedimento, e caso não fosse de sua alçada implantar e promover transporte

escolar de alunos do município, ainda assim, era seu dever, ante ao cargo que exercia promover a assistência à autoridade máxima para tomada de decisão, entretanto, sob suas palavras, omitiu-se com base em uma suposta soberania do Prefeito.

Confirma-se também a responsabilização do Prefeito Weliton Virgílio Pereira, por erro grosseiro, *quicá* dolo (eventual), quando, com base em suas próprias alegações, enfrentou risco, sem qualquer motivação formal, para caminhar no sentido de extirpar a empresa então contratada junto a Prefeitura.

Havia, em 2018, contrato vigente constando cláusulas de obrigações que se descumpridas dariam azo a instauração de procedimento administrativo que poderiam redundar em sanção à contratada. Ademais, realmente, como alegado pelo manifestante, fosse pertinente que a empresa é que detinha informações de rotas, quilometragem, etc., a princípio, nada mais seria que obrigação o de cumprir com deveres da Administração, especialmente, para as ações de fiscalização e não transferir fatos para terceiros. Ao final do imbróglio restou contratada (por dispensa) a mesma empresa de exercícios anteriores.

2.2 - ORÇAMENTO DEFICIENTE E SUPERFATURAMENTO NO CONTRATO EMERGENCIAL Nº 06/2019

Dispositivos infringidos: art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93 e princípio da economicidade.

Da Instrução Técnica Inicial

Relatou-se que a Prefeitura Municipal de Iúna realizou o Contrato Emergencial nº 06, de 05/02/2019 a 15/07/2019, para a prestação de serviços de transporte escolar, com a empresa AG Turismo e Locação de Veículos Eireli, no valor total de R\$ 5.729.101,30 (cinco milhões, setecentos e vinte e nove mil, cento e um reais e trinta centavos), incluindo aditamentos, ocasionando superfaturamento.

O valor estimado no Processo Administrativo Licitatório nº. 4503/2018, conforme pesquisa de preços nº. 130/2018, realizada em 14/12/2018, revelou que, para todo o ano 2019, o valor estimado seria de R\$ 5.859.139,86 (cinco

milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, cento e trinta e nove reais e oitenta e seis centavos), conforme Peça Complementar 13161/2021-1 e 13162/2021-4.

Por sua vez, o valor estimado constante do Processo Administrativo de Dispensa nº. 273/2019, para o primeiro semestre de 2019, foi de R\$ 5.930.612,78 (cinco milhões, novecentos e trinta mil, seiscentos e doze reais e setenta e oito centavos), conforme Peça Complementar 12338/2021- 4

Com vistas a evidenciar a incompatibilidade dos preços orçado e contratado no primeiro semestre de 2019, viu-se também a Pesquisa de Preços nº. 096/2019, realizada em 09/08/2019, para o Processo Administrativo de Dispensa nº. 2782/2019 (segunda contratação emergencial, a qual abarcou o segundo semestre letivo de 2019), na qual fora orçado o valor de R\$ 2.459.524,02 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e vinte e quatro reais e dois centavos), e contratado pelo valor de R\$ 2.471.883,44 (dois milhões quatrocentos e setenta e um mil oitocentos e oitenta e três reais quarenta e quatro centavos) conforme Peça Complementar 12675/2021-3.

Ainda com vistas a evidenciar a incompatibilidade dos preços orçado e contratado no primeiro semestre de 2019, veja também o orçamento estimado no Processo Administrativo Licitatório nº. 1782/2019, para 12 (doze) meses, no qual fora estimado o valor R\$ 5.250.617,79 (cinco milhões, duzentos e cinquenta mil, seiscentos e dezessete reais e setenta e nove centavos) (486 - Peça Complementar 12392/2021-9.

De acordo com os autos (Peça Complementar 12336/2021-5), inicialmente, o Processo de Dispensa de Licitação nº 273/2019 estava sendo conduzido pela Pesquisa de Preços nº 130/2018, no valor estimado de R\$ 5.859.139,86 (cinco milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, cento e trinta e nove reais e oitenta e seis centavos), para o exercício completo de 2019. Esta pesquisa de preços havia sido realizada para o Processo Administrativo de Licitação nº 4503/2018, que foi suspenso em razão de ausência do envio de dados solicitados à SEDU.

Contudo, após a convocação da empresa A G Turismo e Locação de Veículos Eirele para a negociação de preços (Ata de Reunião, de 23/01/2019 - Peça Complementar 12336/2021-5), o contrato não se efetivou e nova cotação foi inserida nos autos - Pesquisa de Preços nº 06/2019, conforme Peça Complementar 12337/2021-1 e Peça Complementar 12338/2021-4, cujo orçamento estimado foi de R\$ 5.930.612,78 para o período de 111 dias letivos (de 02/02/2019 a 15/07/2019).

Assim, com base na nova Pesquisa de Preços, a Prefeitura Municipal de Lúna firmou, com a empresa AG Turismo & Locação de Veículos Eireli, o Contrato nº 06/2019, no valor de R\$ 5.363.907,61, para atender 111 dias letivos (fevereiro a julho de 2019).

O Controle Interno de Lúna, apontou a possibilidade de prejuízo ao erário de aproximadamente R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), tendo em vista que “o município de Lúna ‘deixou’ de prorrogar o contrato vigente, que possuía valor aproximadamente a R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais) por período de 01 (um) ano (equivalente a 3,5 milhões por semestre), tendo sido ‘obrigado’ a contratar a mesma empresa que já prestava o serviço por valor próximo a 5,5 milhões de reais por período de 06 meses.”(Petição Inicial 00525/2019-6).

A Auditoria Interna ainda ressaltou que o valor do contrato emergencial, para o primeiro semestre era equivalente a 77% do valor gasto durante todo o exercício de 2018. Considerando o mesmo período do ano de 2018, o valor proporcional seria de aproximadamente R\$ 3,488 milhões. Considerando que houve, ainda, aditivos contratuais em 26/03 e 29/05/2019, ao contrato emergencial, o valor foi elevado ao total de R\$ 5.729.100,70, sendo, portanto, este valor superior em 2,2 milhões de reais, conforme comprovações em anexo, ao valor gasto no mesmo período do ano anterior, isto é, 2018. (Peça Complementar 34776/2019-4).

Destarte, o Contrato nº. 06/2019 (Processo Administrativo de Dispensa nº. 273/2019), primeira contratação direta realizada em 2019, com vigência de aproximadamente 5 meses (05/02/2019 a 15/07/2020), ademais de incompatível com a realidade do mercado, apresentou um preço muito superior ao geralmente cobrado pela própria empresa AG Turismo & Locação de Veículos Eireli. Confira a tabela comparativa:

CONTRATO	VALOR INICIAL(R\$)	VIGÊNCIA	ANO	LICITAÇÃO/DISPENSA
Contrato nº 68/2016 (Aditivo nº 03)	R\$ 6.681.399,87	12 meses (01/01/2018 a 31/12/2018)	2018	Proc. 1535/2016
Contrato Emergencial nº 06/2019 (Pesquisa de Preços nº 06/2019)	R\$ 5.363.907,61	5 meses e 10 dias (05/02/2019 a 15/07/2019)	2019 (1º sem.)	Proc. 273/2019
Contrato Emergencial nº 99/2019	R\$ 2.471.883,44	5 meses (20/08/2019 a 20/01/2020)	2019 (2º sem.)	Proc. 2782/2019)
Contrato nº 30/2020	R\$ 5.259.724,03	8 meses (30/01/2021 - continua vigente)	2020	Proc. 4029/2019

Dos autos também constam as notas fiscais emitidas pelo prestador de serviços, no total de R\$ 5.220.132,54 (cinco milhões, duzentos e vinte mil, cento e trinta e dois reais e cinquenta e quatro centavos), e os relatórios de fiscalização e liquidação da despesa elaborados pela fiscal do contrato, conforme documentos eletrônicos 459, 461, 463, 465, 466 e 469.

Assim, conforme as tabelas dos Anexos 1, 2 e 3 da Instrução Técnica Inicial buscou-se demonstrar superfaturamento alcançado pelo Contrato nº 06/2019, evidenciados pelos valores obtidos pela Prefeitura Municipal de Lúna por meio da Pesquisa de Preços nº 130/2018, que somou de R\$ 2.266.520,89 (dois milhões, duzentos e sessenta e seis mil, quinhentos e vinte reais e oitenta e nove centavos).

Assim responsabilizou-se o ex-Prefeito Municipal Weliton Virgílio e a empresa A.G. Turismo & Locação de Veículos Eireli e promoveu-se a citação para se manifestarem em relação ao superfaturamento praticado, no valor R\$ 2.266.520,89, correspondentes a 662.396,161 VRTE.

Das razões de justificativas e/ou alegações de defesa:

Weliton Virgílio Pereira, ex-Prefeito de Lúna, como explanado no subitem anterior, não traz questões envolvendo a irregularidade específica que lhe foi atribuída, mas sim, manifesta-se contextualizando um histórico de fatos, que em sua visão afetava aos serviços de transporte escolar no Município de Lúna por intermédio de contrato com terceirizado.

Não contribuiu com a discussão já que efetivamente não traz contraditório.

De outro giro, a empresa A.G. Turismo & Locação de Veículos Eireli traz, sinteticamente, as seguintes contrarrazões:

Alega que o Município de Lúna poderia ter simplesmente efetuado a prorrogação do contrato que se encontrava em curso, tal como foi prorrogado em julho e em dezembro de 2017, bastando adaptar o contrato às especificidades do ano de 2019, entre as quais cita o fato de que se passou a exigir a presença de monitores em quase todas linhas. Ainda havia prazo para a prorrogação, no entanto, em nenhum momento o Município de Lúna buscou tal via.

Que, se caos houve, foi em razão de que o município atuou de forma negligente e temerária, e deflagrou uma licitação em dezembro de 2018, isto é, no apagar das luzes do exercício, em data muito próxima ao início do ano letivo de 2019.

Que em anos anteriores, pactuou com o Município não somente prorrogações, mas também renovações contratuais com redução de valores, isto é, com desconto, o que demonstra por si só que não procede o argumento de que teria se aproveitado das falhas de gestão do transporte escolar por parte do Município.

Em relação à valores e pesquisa de preços 130/2018, que para o ano completo de 2019 teria indicado um valor de R\$ 5.859.139,86, o mesmo teve por premissa não expressar valores cotados pelas empresas de transporte escolar, e sim por valores contratados em outras prefeituras e datadas de anos anteriores, isto é, não era contemporânea ao momento da pesquisa (dezembro de 2018) e por essa razão seria inservível como parâmetro comparativo dos valores praticados no âmbito do Contrato Emergencial n. 06/2019.

Informa que conforme Evento Eletrônico n. 653 observa-se orçamentos fornecidos por diversas empresas de transporte escolar, ignorados pelo Município, e entre os quais o fornecido pela manifestante, que para todo o ano de 2019 seria de R\$ 10.840.157,01. Assim, R\$ 5.729.101,30, para seis meses foi totalmente compatível com a cotação oferecida pela Manifestante no âmbito da Pesquisa de Preços n. 130/2018 (R\$ 10.840.157,01 – para todo o ano letivo).

Os preços apresentados pela manifestante na cotação realizada em 2018 foram compatíveis com o que se fixou para o contrato emergencial, e mais ainda, compatível com o modo com o qual o Município desejava realizar o serviço em 2019, com monitores em quase todas as rotas.

O indicativo de suposto sobrepreço, por meio de uma comparação do valor global entre o contrato vigente no ano de 2018, o contrato do primeiro semestre de 2019 e o contrato do segundo semestre de 2019, despreza as especificidades e particularidades de cada momento específico da prestação de serviço do transporte escolar, ignorando, por exemplo: a presença ou não de monitores, a redução do número de dias e rotas, a defasagem ou não de contrato anterior utilizado como base de comparação.

Buscou demonstrar ainda que, com o Sistema Transcolar, numa análise das planilhas de custos específicos elaboradas pelo Município (similaridade nas rotas, não idêntica), é possível observar que os preços oriundos da Pesquisa de Preços 130/2018 são completamente irrealistas, portanto, inservíveis a fundamentar uma alegação de sobrepreço.

E ainda, que os valores praticados no primeiro semestre de 2019 não se encontravam fora da realidade de mercado. Como exemplo, destacou, entre outras, a Linha 89 (Trindade x São Cristóvão x Córrego do Meio x Zé Grande x Córrego dos Diários x Trindade – 87 km/dia), executada com um ônibus (até 44 passageiros):

- 1 - Na Pesquisa de Preços 130/2018 recebeu o valor de R\$ 3,69/Km;
- 2 - Até o final do ano de 2018, o Município pagava por um veículo de tal natureza o valor de R\$ 5,05/Km.
- 3 - No âmbito do contrato emergencial do primeiro semestre de 2019, tal linha foi remunerada ao valor de R\$ 6,56 por quilômetro rodado.
- 4 - Com a utilização do Sistema Transcolar, tal linha teria uma remuneração de referência de R\$ 6,94/Km (Evento Eletrônico 053, pág. 03). Ou seja, superior ao valor pago no âmbito do contrato emergencial do 1º semestre.

Em razão de todo exposto, a utilização da Pesquisa de Preços n. 130/2018, com valores oriundos de outras prefeituras, em que o transporte escolar é

marcado por outras realidades, outros tipos de estradas e relevo, outros números de estudantes, enfim, outras contingências, não constitui parâmetro idôneo para indicativo de sobrepreço, razão pela qual se pede o acolhimento das razões de justificativa para afastar a irregularidade.

Análise

A questão posta neste subitem atrai a necessidade de apresentar elementos acerca do transporte escolar no Município de Lúna, de 2016 até 2019, isto porque, uma das questões levantadas e por vezes defendida remeteu à cobrança de que o contrato oriundo de licitação daquele período pudesse ser prorrogado.

Pois bem, em 2016, no Processo Administrativo 1535/2016 (eventos eletrônicos 378 a 424), foi tratado o Pregão Presencial nº 015/2016 visando terceirizar prestação de serviços de transporte escolar.

Os itinerários foram demonstrados no Edital, porém, para efeitos de apresentação de proposta e disputa, um único lote e 4 itens foram subdivididos por características de veículos e ao final restou vencedora e contratada a empresa A.G. Turismo & Locação de Veículos Eireli:

Item	objeto	Valor por km – R\$
01	Veículo 12 passageiros	4,27
02	Veículo 15 passageiros	4,54
03	Micro-ônibus – 31 passageiros (com monitor)	5,22
04	Ônibus – 44 passageiros (com monitor)	5,95

Posteriormente, com aditivos e negociações entre as partes, para o exercício de 2018, os objetos e valores restaram assim distribuídos:

Item	Objeto	Valor por km – R\$
01	Veículo 12 passageiros	3,62
02	Veículo 15 passageiros	3,86
03	Micro-ônibus – 31 passageiros (com monitor)	4,44
04	Ônibus – 44 passageiros (com monitor)	5,05

Em relação aos fatos tratados no Processo Administrativo 273/2019 (eventos eletrônicos 425 a 469), originou-se o contrato emergencial 006/2019 para período de 05/02/2019 a 15/07/2019, visando prestação de serviços de transporte escolar, com a empresa AG Turismo e Locação de Veículos Eireli, no valor total de R\$ 5.729.101,30 (cinco milhões, setecentos e vinte e nove mil, cento e um reais e trinta centavos). De maneira similar à licitação anterior (PP 015/2016) definiu no termo referencial da contratação emergencial, dividindo em lotes, por capacidade de veículos (evento eletrônico 426).

Ainda assim, deixou-se, no termo de referência, regrado que o mote principal da remuneração seria a quilometragem:

3.2 A quilometragem, com o efetivo transporte de alunos, somente será considerada quando obtiver: Para o marco inicial, contar-se-á a partir do efetivo ingresso do primeiro aluno, sendo considerada conclusa e ou finalizada, no momento em que ocorrer saída do último dos alunos. Deverá ser desconsiderada a contagem de quilometragem com o carro vazio.

Os preços estabelecidos foram equivocados ou provocado por interpretação dúbia.

É que, de acordo com uma ata de reunião realizada entre agentes públicos do município para tratar do tema transporte escolar, constou:

“Convencionaram os presentes então, que a Secretaria Municipal de Educação daria início à tramitação de procedimento com vistas à contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços, tomando como base os parâmetros ofertados ao final do exercício de 2018”.

Aqui se entende que o parâmetro de 2018 seria o antigo contrato, já que válido, porém, no setor de compras trabalhou-se com uma cotação de preços com empresas do ramo, que no processo original, 4503/2018 fora desconsiderada (não válida) por entendimento da própria administração que estava acima do valor de mercado.

Com base naquela cotação, portanto, definiu-se a de menor valor para que fosse precedido de negociação entre a Administração e empresa.

Em uma adaptação tem-se a seguinte composição nos preços:

Item	Objeto	Menor valor por km – R\$	Maior valor por km – R\$
01	Veículo 12 passageiros	4,55	6,56
02	Veículo 15 passageiros	4,97	6,56
03	Micro-ônibus – 31 passageiros	4,50	5,81
04	Ônibus – 44 passageiros	5,44	30,02

Continuando com os pontos identificados nestes autos, é necessário contextualizar que, em dezembro de 2018, a Prefeitura de Iúna instaurou processo 4503/2018 (eventos eletrônicos 653 a 656), Pregão Presencial, visando registrar preços para serviços de transporte escolar. Na fase interna providenciou-se cotação de preços com empresas do ramo e, captou valores aplicados em alguns outros municípios.

Naquele processo, o setor de compras faz um relatório conclusivo acerca do valor referencial para as rotas que seriam licitadas. O setor de compras abdicou de sua competência e obrigação reunindo-se com os agentes públicos para definir valores. Como relatado, presente o Procurador Geral E.C.S, aquele teria determinado que buscassem valores aplicados em outros municípios.

Por sua vez o setor de compras solicitou os valores a 11 (onze) municípios, tendo retorno de 5 (cinco) deles. De posse destes, alegou utilizar ensinamento do Tribunal de contas do Estado (TCEES), de utilizar “técnica dos 3 (três) menores”.

Para não perder o momento, ainda que não tenha entrado em discussão e ter sido apontado (relatado, pois que em destaque na ementa) como possível irregularidade, necessário registrar que, se é que se deu, formalmente, em algum outro momento, por colegiado desta Corte, instruções para cotar preços e estabelecer valores referenciais, este, há tempos tem se posicionado em sentido de que as cotações de preços devem ser a mais ampla possível, cita-se trechos do acórdão TC 876/2021 – Plenário, sobre o tema:

A fragilidade de uma pesquisa de preços realizada apenas com potenciais fornecedores já foi enfatizada diversas vezes por esta Corte de Contas. Como exemplo podemos citar trecho do Acórdão TCEES 712/2018 – 2ª Câmara:

Comumente, no âmbito das Cortes de Contas, o entendimento de que a Administração deve estimar o preço da licitação com base em pelo menos três orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação, porém, a prática e ensinamento doutrinário vêm demonstrando que este tipo de pesquisa pode não retratar o valor de mercado, seja por que nos grandes centros três orçamentos não são capazes de retratar a prática de mercado; seja porque os fornecedores perceberam que podem manipular (geralmente para cima) os valores cotados que serão empregados como critério de julgamento de suas propostas, lembrando que os fornecedores não têm qualquer obrigação de fornecer essa informação e, ainda que o façam, não se vinculam aos preços orçados por ocasião de uma futura licitação.

Há ainda a comprovação na prática que os fornecedores, em regra, não possuem qualquer interesse em antecipar seu preço, pois permite aos concorrentes conhecerem sua proposta, além de permitir ao pregoeiro argumentos para eventual negociação ao final da fase de lances.

Por essas e outras razões, os fornecedores deixam de responder às solicitações da Administração, ou, quando o fazem, apresentam preços que não correspondem à realidade de mercado. Em razão disto, a pesquisa de preço deve levar em consideração a ampliação e diversificação das fontes das informações coletadas com o objetivo de definir o valor estimado da contratação.

Em outras palavras, a Administração deve se valer, **além dos três o valor de mercado da contratação**, podendo, inclusive, **orçamentos de fornecedores, da referência de preços obtida a partir dos contratos anteriores do próprio órgão, de contratos de outros órgãos, de atas de registro de preços, de preços consignados nos sistemas de pagamentos, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar** utilizar preços de contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública. [g. n.]

Voltando ao caso, surgiu então uma tabela referencial. Informou-se que não utilizou valores do contrato anterior (corrigido pelo IPCA), pois que não seria possível já que naquele, a apuração era mensal.

O processo (4503/2018) não teve prosseguimento, e, portanto, a tabela referencial disposta em minuta do edital (colhido preços de outros municípios) não fora aplicada, entretanto, para efeitos de calcular o superfaturamento, quando da Instrução Técnica Inicial, aquela funcionou como parâmetro.

De outro giro, a cotação de preços com pessoas jurídicas privadas (empresas do ramo de transporte escolar) efetuada no Processo 4503/2018 e descartada, pois que na visão dos agentes públicos reunidos, não representavam o valor de mercado, foi a base para valorar os preços na contratação emergencial que cuida o presente subitem, Processo 273/2019.

A contestação trazida pela empresa responsabilizada possui suas razões e deve ser considerada. De fato, os valores praticados em outros municípios, em que pesem trazerem uma noção de preços, por estarem baseados em realidades distintas, não necessariamente devem ser considerados absolutos.

É possível, por exemplo, verificar (evento eletrônico 654) que com a “técnica” aplicada para apurar valores referenciais resultou em aproveitar aqueles estabelecidos em Guaçuí cujo pregão é de janeiro de 2015 e de Irupi cuja contratação é de maio de 2017. Com as devidas vênias, em regra, cotações de preços por consulta a contratações de outros órgãos, bem como, com fornecedores se limitam a 180 dias, inclusive aplicado internamente nesta Corte. Desta forma entende-se que não se mostra plausível e adequado a utilização de preço referencial 130/2018 da Prefeitura de Lúna para estabelecer possível superfaturamento.

Esta Corte tem conhecimento de que a realidade de transporte escolar possui peculiaridades em cada município que precisam ser consideradas, tendo precedentes, ainda que, no caso, o parâmetro era a tabela da SEDU. Cita-se o Acórdão TC 295/2013 – Plenário:

(...) Em sendo assim, como bem informou a área técnica e o douto Representante do Parquet de Contas, a tabela da SEDU contém os valores admissíveis para o seu custeio, mediante convênio com os Municípios, de transporte escolar. **Entretanto, cada municipalidade tem uma peculiaridade de mercado, umas podem praticar preços até menores, outras, não conseguem alocar prestadores de serviços se não praticarem preços superiores**, e, nesses casos, mesmo em relação

aos contratos dos convênios, o Município complementa os preços da tabela da SEDU, motivo pelo qual afastou a irregularidade. (negritou-se)

A bem da verdade, no processo 4503/2018, onde surgiu a tabela referencial, dúvidas restavam e tanto que na minuta do edital para registrar preços para o transporte escolar, constou:

11.2. Os preços informados no orçamento estimado **não é o valor máximo** que a administração se dispõe a pagar. Caso os preços arrematados fiquem acima deste valor, será feita uma nova pesquisa de preços afim de comprovar o valor praticado no mercado. (negritou-se)

Como o procedimento não teve sequência não há como afirmar que aqueles serviços seriam registrados no parâmetro do preço referencial.

O fato de que uma tabela referencial apresentada não deva ser considerada não invalida a questão de que a contratação possa ter sido antieconômica e acima do preço praticado. O valor a ser considerado, neste caso concreto, era o preço até então estabelecido no contrato firmado entre as partes e vigente em 2018. Ainda que a licitação tenha sido por valor global, este preço se vincula a quilômetros rodados por veículo.

Aplicar um novo valor na tabela referencial de preços, maior que o então apresentado não traz prejuízo à defesa dos responsabilizados. A hipótese de se alegar que o contrato de 2018 já estava encerrado deve ser afastada em relação a valores, pois que as partes em ambos casos são as mesmas e por ocasião (antes) da assinatura do contrato emergencial “sentaram na mesa de negociação” quando era perfeitamente factível que os valores se baseassem no anterior. Inclusive, a empresa responsabilizada, em sua manifestação de defesa registrou que tinha interesse em prorrogar contrato.

Aliás, tal fato (observar valor de contrato anterior) fora alertado no parecer jurídico da contratação (evento eletrônico 450):

O preço contratado deve guardar relação direta e proporcional com os preços exigidos em contratações similares e/ou em **contratações pretéritas** com outros contratantes. sob pena do gestor público responder individualmente pelo eventual prejuízo causado ao erário municipal.

Outro fator importante a se registrar é que, não importa se o contrato foi global, mensal, entre outros, também, se a licitação foi em lotes por veículo, o fato é que a base de remuneração é a quantidade de quilômetros rodados multiplicado pelo valor (preço) deste quilômetro. Ou seja, o preço cobrado por quilômetro rodado é o que aqui se sustenta para auferir sobrepreço e superfaturamento na contratação e sua execução. Para tanto utiliza-se o maior valor por quilometro cobrado no contrato anterior (44 passageiros com monitor, ainda que o de 31 passageiros também já fossem com monitores).

Assim, reproduz-se a tabela posta na ITI, considerando valores do contrato passível de ter sido prorrogado. Por prudência, cautela, de modo a evitar qualquer prejuízo na apuração de valores utiliza-se daqueles mais altos então aplicados, inclusive que já constavam com monitores. Portanto, segue cálculos apresentados para demonstrar o dano causado ao erário e propor ser atribuído débito aos responsabilizados.

Buscando ser o mais conservador possível, tendo em vista que o IPCA em 2018 foi de 4,31%, aplicou-se sobre o maior valor cobrado naquele exercício (veículos de 44 passageiros com monitor), e o valor considerado é de R\$ 5,257655 por km rodado, e ainda assim, mesmo que em menor valor, se confirma a antieconomicidade e o superfaturamento posto na inicial:

Linha	Km rodados	Contrato emergencial R\$/Km	Valores pagos	Valor Mercado contrato anterior R\$/Km	Valor a ser aplicado R\$	Diferença
1	9240	4,69	43.335,60	5,257655	48.673,13	-5.337,53
2	14700	4,55	66.885,00	5,257655	77.434,53	-10.549,53
3	8823	4,69	42.633,83	5,257655	46.476,52	-3.842,69
4	9964	4,69	46.731,16	5,257655	52.486,91	-5.755,75
5	5355	6,56	35.128,80	5,257655	28.208,29	6.920,51
6	11124	4,69	52.171,56	5,257655	58.597,39	-6.425,83
7	8652	4,69	40.577,88	5,257655	45.575,75	-4.997,87
8	7004	5,16	36.140,64	5,257655	36.894,66	-754,02
10	9660	4,69	45.305,40	5,257655	50.885,55	-5.580,15
11	11235	4,69	54.759,39	5,257655	59.182,10	-4.422,71
12	8317,8	5,63	46.829,21	5,257655	43.815,30	3.013,91
13	10176	4,69	47.725,44	5,257655	53.603,66	-5.878,22
14	9630	4,69	45.164,70	5,257655	50.727,52	-5.562,82
15	9540	4,69	44.742,60	5,257655	50.253,43	-5.510,83
16	6825	4,69	32.009,25	5,257655	35.951,75	-3.942,50
18	15704	4,97	78.048,88	5,257655	82.723,25	-4.674,37
19 ou 81	6834	5,16	35.263,44	5,257655	35.999,15	-735,71
20	10248	5,16	52.879,68	5,257655	53.982,93	-1.103,25
21	15515	4,97	77.109,55	5,257655	81.727,67	-4.618,12
22	12584	4,97	62.542,48	5,257655	66.288,17	-3.745,69

23	9975	5,16	51.471,00	5,257655	52.544,86	-1.073,86
24	12649,6	5,16	65.271,94	5,257655	66.633,73	-1.361,79
25	9540	5,16	49.226,40	5,257655	50.253,43	-1.027,03
26	12600	5,16	65.016,00	5,257655	66.372,45	-1.356,45
27	7725	5,16	39.861,00	5,257655	40.692,63	-831,63
28	10728,2	5,16	55.357,51	5,257655	56.512,46	-1.154,95
29	9450	5,16	48.762,00	5,257655	49.779,34	-1.017,34
30	12915	5,16	66.641,40	5,257655	68.031,76	-1.390,36
31	6926,4	5,16	35.740,22	5,257655	36.485,89	-745,67
32	9434	5,16	48.679,44	5,257655	49.695,06	-1.015,62
33	15515	4,97	77.109,55	5,257655	81.727,67	-4.618,12
34	10080	5,16	52.012,80	5,257655	53.097,96	-1.085,16
35	12292,8	5,86	68.566,61	5,257655	64.754,23	3.812,38
36	8346	5,16	43.065,36	5,257655	43.963,85	-898,49
38	9360	5,16	48.297,60	5,257655	49.305,25	-1.007,65
39	14595	4,97	72.537,15	5,257655	76.881,42	-4.344,27
40	9095	5,16	46.930,20	5,257655	47.909,32	-979,12
41	13650	4,97	67.840,50	5,257655	71.903,49	-4.062,99
42	9540	5,16	49.226,40	5,257655	50.253,43	-1.027,03
43	13188	4,97	65.544,36	5,257655	69.469,83	-3.925,47
44	11970	4,97	59.490,90	5,257655	63.053,83	-3.526,93
45	11660	5,16	60.165,60	5,257655	61.420,86	-1.255,26
46	11128	4,97	55.306,16	5,257655	58.618,46	-3.312,30
47	4692	6,56	30.779,52	5,257655	24.715,84	6.063,68
48	9555	5,81	55.514,55	5,257655	50.332,44	5.182,11
51	16512	5,16	85.201,92	5,257655	86.979,52	-1.777,60
52	8858	5,81	51.464,98	5,257655	46.660,89	4.804,09
53	27348	4,50	123.066,00	5,257655	144.059,83	-20.993,83
54	26918	4,50	121.131,00	5,257655	141.794,74	-20.663,74
55	9030	5,81	52.464,30	5,257655	47.566,92	4.897,38
56	9202	5,81	53.463,62	5,257655	48.472,96	4.990,66
58	21320	5,44	115.980,80	5,257655	112.306,40	3.674,40
59	18810	6,56	123.393,60	5,257655	99.084,59	24.309,01
60	11655	6,56	76.456,80	5,257655	61.394,52	15.062,28
61	12600	6,56	82.656,00	5,257655	66.372,45	15.283,55
62	3672	14,07	51.665,04	5,257655	19.342,83	32.322,21
63	15862	6,56	104.054,72	5,257655	83.555,54	20.499,18
65	11448	6,56	75.098,88	5,257655	60.304,11	14.794,77
66	4200	12,19	51.198,00	5,257655	22.124,15	29.073,85
67	8610	6,56	56.481,60	5,257655	45.354,51	11.127,09
68	7828	6,56	51.351,68	5,257655	41.235,20	10.116,48
69	8581,6	6,56	56.295,30	5,257655	45.204,91	11.090,39
70	16120	6,56	105.747,20	5,257655	84.914,60	20.832,60
72	9010	6,56	59.105,60	5,257655	47.461,57	11.644,03
73	10282	6,56	53.055,12	5,257655	54.162,03	-1.106,91
74	8568	6,56	56.206,08	5,257655	45.133,27	11.072,81
75	10812	6,56	70.926,72	5,257655	56.953,89	13.972,83
76	9682	6,56	63.513,92	5,257655	51.001,44	12.512,48
77	10608	4,69	49.751,52	5,257655	55.879,28	-6.127,76
78	6936	4,69	32.529,84	5,257655	36.536,46	-4.006,62
79	9588	4,69	44.967,72	5,257655	50.506,28	-5.538,56
80	7770	4,69	36.441,30	5,257655	40.929,68	-4.488,38
83	14659	5,16	75.640,44	5,257655	77.218,55	-1.578,11
84	6890	5,16	35.552,40	5,257655	36.294,14	-741,74
85	6572	5,16	33.911,52	5,257655	34.619,03	-707,51
86	8610	5,16	44.427,60	5,257655	45.354,51	-926,91
87	7665	5,16	39.551,40	5,257655	40.376,58	-825,18
88	14070	6,56	92.299,20	5,257655	74.115,91	18.183,29
89	8961	6,56	58.784,16	5,257655	47.203,46	11.580,70
91	11628	6,56	76.279,68	5,257655	61.252,29	15.027,39

92	7208	6,56	47.284,48	5,257655	37.969,26	9.315,22
93	18156	6,56	119.103,36	5,257655	95.639,54	23.463,82
94	2556	30,02	76.731,12	5,257655	13.464,13	63.266,99
95	3876	30,02	116.357,52	5,257655	20.417,43	95.940,09
96	3435	30,02	103.118,70	5,257655	18.094,39	85.024,31
97	13650	5,81	79.306,50	5,257655	71.903,49	7.403,01
			5.266.416,00		4.833.112,44:	433.303,56

Como se pode vislumbrar, mesmo descartando a tabela referencial posta na Instrução Técnica Inicial (ainda que seja norteador), mas por reconhecer que há realidade distinta em cada município, assim como, descartando também o preço referencial da contratação emergencial (primeiro semestre de 2019), pois que condenada pela própria Administração sob a pecha de ser acima do valor de mercado (ainda em 2018), e utilizando-se de preços praticados na própria municipalidade para quilômetros rodados em contrato vigente em exercício anterior (2018), corrigido pelo IPCA de 2018, e considerando ainda o valor mais alto entre os cobrados (veículo de 44 lugares, mesmo em detrimento daqueles de 31, 15 e 12 passageiros cujos valores eram menores), e com toda prudência, ainda assim, confirma-se o superfaturamento no valor de R\$ 433.303,56, correspondente a 126.634,00 VRTE que devem ser ressarcidos ao Erário.

Há um fato inusitado e que não pode deixar de ser registrado. Ainda que não se esteja considerando a tabela de preços da contratação emergencial, impõe-se observar (evento eletrônico 432) que, inicialmente, o estabelecido nas rotas (linhas) 94 e 95 foram de R\$ 14,65 por km. A rota 96 foi de R\$ 15,15 por km. Após negociação entre empresa e Administração restou no preço referencial para as rotas (linhas) 94 e 95 o valor de R\$ 13,99 por km e linha 96 de R\$ 14,49 por km.

Posteriormente (evento eletrônico 449), sem motivação e justificativa, a tabela referencial utilizada na contratação emergencial se apresenta com as rotas 94, 95 e 96 com valor de R\$ 30,02 por km.

Como se não bastasse, em março de 2019, houve aditivo e entre as linhas modificadas, constata-se (evento eletrônico 452 e 453): rota 94 de 100 km/dia para 188 km; rota 95 de 10km/dia para 27; e rota 96 de 10 km/dia para 42 km.

Justamente estas 3 rotas, sem qualquer justificativa, mais que duplicaram seu valor entre preço referencial e assinatura de contrato, e dois meses depois

foram alvo de aditivo para aumentar quilometragem percorrida. Em regra, situações como esta, costuma-se denominar “jogo de planilha”.

A confirmação da irregularidade de superfaturamento, se não for dolosa, o que se acredita, no mínimo trata-se de erro grosseiro, que evidentemente não atenua as condutas dos responsabilizados. Ambos conheciam os termos do contrato anterior, preço praticado, ainda assim pactuaram utilizando de uma coleta de preços descartada no processo original (4503/2018), sob afirmativa da própria Administração, de que estavam acima do preço de mercado.

3 – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, tratando-se de **processo de fiscalização**, no caso, inspeção de apuração de Representação, submetemos à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1 – Converter os presentes autos em tomada de contas especial, conforme inteligência do artigo 316, do Regimento Interno do TCEES;

3.2 – Não acartar as justificativas/alegações de defesa do **Sr. André Luiz Ferreira**, à época Secretário Municipal de Educação e considerar **procedente**, o fato que lhe foi imputado na presente representação, passível de multa;

3.3 – Não acartar as justificativas/alegações de defesa do **Sr. Weliton Virgílio Ferreira**, à época Prefeito Municipal, considerar **procedente**, os fatos que lhe foi imputado na presente representação, passível de multa e ao ressarcimento solidário com terceiro contratado no valor correspondente a 126.634,00 VRTE.

3.4 – Não acartar as justificativas/alegações de defesa da **A G Turismo & Locação de Veículos Eireli**, empresa contratada, considerar **procedente**, o fato que lhe foi imputado na presente representação, passível de multa e ao ressarcimento solidário com Sr. Weliton Virgílio Ferreira no valor correspondente a 126.634,00 VRTE.

3.5 – Ao ensejo, informa-se que nos autos TC 4073/2022 (Embargos de Declaração ao Acórdão TC 503/2022 - TC 8980/2016), na sessão de 29/07/2022, a empresa **A G Turismo & Locação de Veículos Eireli** foi declarada inidônea e proibida de participar de licitação na Administração

Pública no prazo de 2 (dois) anos. Nesta data, os autos ainda não constam com certidão de trânsito em julgado, porém torna-se interessante acompanhá-lo.

3.6 – Arquite-se os presentes autos, após trânsito em julgado.

Vitória, 31 de outubro de 2022.

(assinatura digital)

Mário Celso Amaral Pinto
Auditor de Controle Externo

Produzido em fase anterior ao julgamento