TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul

DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO

ANO XVI – Nº 3674 – Edição Extra | Campo Grande-MS | terça-feira, 27 de fevereiro de 2024 – 5 páginas

CORPO DELIBERATIVO

Presidente _____ Conselheiro Jerson Domingos
Vice-Presidente e Ouvidor _____ Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt
Corregedor-Geral _____ Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo
Diretor-Geral da Escola Superior de Controle Externo _____ Conselheiro Marcio Campos Monteiro
Conselheiro _____ Iran Coelho das Neves
Conselheiro _____ Waldir Neves Barbosa
Conselheiro _____ Ronaldo Chadid

1ª CÂMARA

Conselheiro _____ Ronaldo Chadid
Conselheiro _____ Osmar Domingues Jeronymo
Conselheiro _____ Flávio Esgaib Kayatt

2ª CÂMARA

Conselheiro _____ Iran Coelho das Neves
Conselheiro _____ Waldir Neves Barbosa
Conselheiro _____ Marcio Campos Monteiro

Conselheiros Substitutos

Coordenador _____ Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira
Subcoordenador _____ Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel
Conselheira Substituta _____ Patrícia Sarmento dos Santos

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Procurador-Geral de Contas _____ João Antônio de Oliveira Martins Júnior

SUMÁRIO

ATOS DE CONTROLE EXTERNO 2

LEGISLAÇÃO

Lei Orgânica do TCE-MS.....Lei Complementar nº 160, de 2 de Janeiro de 2012
Regimento Interno.....Resolução nº 98/2018

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: ROBERTO MANVAILER MUNHOZ - 27/02/24 12:49

ATOS DE CONTROLE EXTERNO

Juízo Singular

Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos

Decisão Liminar

DECISÃO LIMINAR DLM - G.ICN - 29/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/1066/2024
PROTOCOLO	: 2303412
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNDO NOVO
JURISDICIONADO E/OU INTERESSADO (A)	: VALDOMIRO BRISCHILIARI
TIPO DE PROCESSO	: CONTROLE PRÉVIO
RELATOR	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS (ATO CONVOCATÓRIO N. 003, DE 05 DE JANEIRO DE 2023)

Tramitação Prioritária

MEDIDA CAUTELAR

O presente processo (TC/1066/2024) trata de Controle Prévio (art. 169, III, Lei n. 14.133/2021) realizado pela Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação, sobre o Pregão Presencial n. 7/2024 da Prefeitura Municipal de Mundo Novo – MS, no valor estimado de R$ R$ 2.513.384,40 (dois milhões, quinhentos e treze mil trezentos e oitenta e quatro reais e quarenta centavos), previsto para ocorrer em 28/02/2024.

O objeto do procedimento licitatório está assim descrito no edital:

"1. Constitui o objeto da presente licitação a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar nas linhas em que não são utilizados veículos da Prefeitura Municipal de Mundo Novo - MS, durante o ano letivo de 2024, e de acordo com as especificações e quantidades constantes no Anexo I — Termo de Referência deste Edital". (fl. 75)

A Divisão argumenta, no âmbito de sua análise de Controle Prévio, que os critérios de medição e controle da quilometragem não foram descritos no edital (conforme exigido pelo art. 92, VI da Lei 14.133/2021), sendo indispensável tal informação, haja vista a remuneração do serviço se dar mediante tal apuração. Por consequência, a equipe técnica entende que a ausência de tais critérios impedem o prosseguimento do certame.

Atinente ao tema, colhe-se dos ensinos do Professor Marçal Justen Filho[1], ao comentar o artigo supracitado:

"A medição consiste em uma formalidade de controle e acompanhamento, nas hipóteses em que o pagamento ao contratado é vinculado à execução de etapas ou prestações específicas.
(...)
Em todas as hipóteses, o contrato deve disciplinar o procedimento para liquidação e o pagamento. A questão apresenta peculiaridade nas hipóteses em que estiver prevista a medição. Em tais casos, a formalização da medição e dos atos destinados à sua comprovação devem estar especificados como pressuposto para liquidação e o pagamento efetivo da respectiva despesa".

É sabido que os custos variáveis (mensurados em R$/km) se referem às despesas operacionais que mantêm relação direta com a quilometragem percorrida, ou seja, sua incidência só ocorre quando o veículo está em operação. São despesas atreladas ao desgaste de peças/acessórios ou ao consumo de insumos (como, por exemplo, combustível e lubrificantes). Logo, o controle da quilometragem é indispensável para projeção dos custos variáveis, que terão reflexo na remuneração do serviço.

Como bem destacou a análise técnica, necessário se faz o controle de quilometragem com seus reflexos na planilha de custos. Além disso, a equipe técnica fez as seguintes recomendações de aperfeiçoamento do certame:

"Como forma de aperfeiçoamento do procedimento, sugere-se ao ente que:

a) Verifique a existência de erro formal na ausência de definição da capacidade mínima do veículo destinado a executar a "Linha única" (item 10), conforme item 5 do Edital (fl. 94) e Anexo II (fl. 102), uma vez que foi estabelecido na descrição do item, diferentemente dos demais itens, somente a capacidade máxima;

[1] Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, p. 1234.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: ROBERTO MANVAILER MUNHOZ - 27/02/24 12:49

b) Estude a viabilidade técnica/financeira de implantação do GPS nos veículos terceirizados, com o objetivo de melhorar o controle da quilometragem percorrida diariamente pelas empresas contratadas, reduzindo a possibilidade de pagamento indevido por deslocamentos não ocorridos;

c) Envide esforços para preenchimento da planilha de composição de custos, na forma de um referencial de preços para determinação do valor de referência.

d) Em que pese o prazo de tolerância previsto no art. 1761 da Lei Federal 14.133/2021, recomenda-se a utilização Pregão Eletrônico, de forma a ampliar a competitividade do certame, tendo em vista, inclusive, que a população registrada para o presente município no último censo (2022) foi de 19.1932 pessoas.

e) Preencha o Subanexo X - Estimativa de Preços com Mapa Comparativo, exigido na Resolução TCE/MS 88/2018, no subitem 11.2, especificação 5, do Anexo IX. Cabe mencionar que o referido Subanexo X (fl.63) não foi devidamente preenchido, constando apenas o preço médio. Cabe aqui esclarecer ao gestor que esse documento deve ser o mesmo apresentado às folhas 58-60 "Mapa de Apuração de Preços", no formato .xlsx. Mesmo assim, as informações apresentadas em PDF, acostadas às folhas 58-60, foram suficientes para análise da apuração do preço médio.

f) Aprimore o Estudo Técnico Preliminar com as seguintes informações:
• Número total de rotas atendidas pelo Município, com detalhamento sobre a existência ou não de frota própria executando o serviço de transporte escolar, com a indicação dos ônibus da frota e seu respectivo estado de conservação;
• Fundamentos da escolha da solução adotada, ou seja, as razões que conduziram à definição sobre a terceirização do serviço, com estudo sobre os custos envolvidos na manutenção de uma frota própria com motoristas em comparação a prestação dos serviços por empresas terceirizadas;
• Contratações anteriores realizadas, com indicação das linhas contratadas; • Mudanças na composição das rotas (acréscimo/supressão/aglutinação etc.) entre uma contratação e outra, indicando as razões e os impactos produzidos, caso houver". (fl. 130/131)

É fundamental destacar que a existência de uma composição de custos detalhada e fidedigna favorece a análise e a quantificação de uma eventual necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro devido a inclusão/exclusão de alguma rota/escola ou ainda de um simples reajuste por decurso de prazo, favorecendo a renovação, se for o caso, de um contrato econômico e financeiramente justo para as partes envolvidas na contratação (Administração pública, de um lado, e o prestador de serviço, do outro).

Visando maior efetividade e economia, a rota deve ser expressa de forma clara, precisa e suficientemente detalhada. No detalhamento das rotas, devem conter informações como: número (identificação) da rota, veículo projetado (ônibus, micro-ônibus, van etc.), capacidade do veículo (quantidade de lugares sentados), itinerários com localidades atendidas; turno, escolas atendidas, quilometragem por tipo de via (pavimentada e não pavimentada), quilometragem de ida/volta e total e tempo de viagem estimado.

Ressalta-se que é indispensável em todo processo de contratação a justificativa para o que se almeja. Isso porque, tal justificativa orientará a escolha do melhor formato de contração.

Essa Corte de Contas já apurou irregularidades em Auditoria de Conformidade no transporte escolar público que poderiam ter sido evitadas se adotadas a medidas acima expostas, senão vejamos:

AUDITORIA DE CONFORMIDADE – PREFEITURA MUNICIPAL – OBJETO – AVALIAÇÃO DA QUALIDADE, REGULARIDADE E DISPONIBILIDADE DO TRANSPORTE ESCOLAR AOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO E A APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB – ACHADOS – NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DOS VEÍCULOS – **AUSÊNCIA DE CONTROLE DA QUILOMETRAGEM PERCORRIDA PELOS VEÍCULOS DAS EMPRESAS TERCEIRIZADAS** – SUPERAÇÃO DO TEMPO PERMITIDO DE PERMANÊNCIA DOS ALUNOS DENTRO DO VEÍCULO – 4 (QUATRO) HORAS DIÁRIAS – SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR NÃO REGULAMENTADO EM ÂMBITO LOCAL – NÃO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS EM LICITAÇÃO PELAS EMPRESAS TERCEIRIZADAS – EXECUÇÃO DE LINHA POR FROTA PRÓPRIA – VÍNCULO CONTRATUAL JUNTO A EMPRESA CONTRATADA – **NECESSIDADE DE REVISÃO DOS VALORES PACTUADOS – INCORREÇÕES NAS PLANILHAS DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS** – NECESSIDADE DE DESTINAÇÃO ADEQUADA A VEÍCULOS SEM CONDIÇÕES DE TRAFEGABILIDADE – APRIMORAMENTO DO CONTROLE DOS ABASTECIMENTOS DOS VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR – SERVIDORES NÃO VINCULADOS À EDUCAÇÃO CEDIDOS PARA OUTRAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO COM ÔNUS PARA O CEDENTE – RECEBIMENTO DE REMUNERAÇÕES COM RECURSOS DO FUNDEB – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO.

Declara-se a irregularidade dos atos de gestão praticados no transporte escolar e na aplicação dos recursos do Fundeb devido a constatação da falta de segurança necessária ao transporte dos estudantes, o que é condição indispensável para reduzir a evasão

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: ROBERTO MANVAILER MUNHOZ - 27/02/24 12:49

escolar e assegurar o cumprimento ao princípio constitucional que garante a universalização do acesso à educação, cabendo aplicar multa aos responsáveis e recomendação ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias, se já não o fez, de modo a corrigir as impropriedades constatadas, bem como prevenir a recorrência de tais irregularidades. (TC/2811/2023, Rel. Cons. Osmar Domingues Jeronymo, j. 14/12/2023)

Em sede de Auditoria, assim já foi decidido em processo dessa relatoria acerca do controle de quilometragem:

Outro ponto importante evidenciado no relatório de auditoria, trata de "achado" sobre dano ao erário, em decorrência de execução contratual de serviço de transporte, sem a observância da cláusula quinta, parágrafo segundo, dos Contratos Administrativos nº 2.654/2022, nº 2.655/2022 e nº 2.656/2022, que se refere ao pagamento da contratada por quilometragem efetivamente rodada pelos veículos nas respectivas linhas de transporte escolar, onde a equipe técnica concluiu que, a gestão está efetivando pagamentos de quilometragem cheia, sem considerar o percurso efetivamente percorrido para cada dia letivo.
[...]
Sendo assim, em face da relevância do dano quantificado por amostragem, que suportado em parcela dos pagamentos relativos ao mês de maio de 2022, apurou um dano superior a R$ 13 mil reais, acolho a manifestação da equipe técnica e do Ministério Público de Contas (fls. 771/772) e determino a atual gestão que faça as adequações necessárias com o objetivo de dar cumprimento integral à clausula terceira dos Contratos Administrativos nº 2.654/2022, nº 2.655/2022 e nº 2.656/2022 e imediatamente garanta que a remuneração pela prestação dos serviços de transporte escolar seja levada a efeito tomando-se como parâmetro a quilometragem efetivamente rodada em cada linha, e não pela totalidade da quilometragem estabelecida, como vem sendo feito, instaurando-se um controle efetivo sobre a quilometragem rodada pelos veículos que efetuam a execução de tais serviços, de sorte a viabilizar uma precisa liquidação das despesas correlacionadas e evitar danos ao erário municipal. (TC/6782/2022, Rel. Cons. Subst. Patricia Sarmento dos Santos, j. 30/11/2023)

No caso em análise, a atuação preventiva desta Corte de Contas tem por objetivo evitar situações como as detectadas em sede de Auditoria, de modo que entendo prudente as ponderações da equipe técnica quanto à ausência de definição do controle de quilometragem no Edital de Licitação. A definição de tal critério, além de possibilitar a correta e justa remuneração dos serviços, permite ainda, a responsabilização dos agentes que tenham ordenado despesa em desacordo com o estabelecido no edital e no contrato.

Nesse passo, encontram-se presentes o *fumus boni iuris*, o qual se extrai na presente fundamentação referente à impropriedade apontada pela equipe técnica e suas consequências e do *periculum in mora*, na medida em que a licitação está prevista para o dia 28/02/2024, havendo diversos fatos que podem ocasionar dano irreparável se houver demora nas providências a serem tomadas por parte do jurisdicionado para não causar prejuízo ao erário.

Destarte, pelo que foi demostrado alhures, para salvaguardar o interesse público e adequar a licitação às melhores práticas no que tange ao transporte escolar, nesta fase processual a medida mais adequada ao caso é decretar a suspensão do certame, oportunizando a correção do edital e demais documentos bem como instalar o devido contraditório.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, pelo poder geral de cautela, ***CONCEDO A LIMINAR***, com fulcro nos artigos 56 e 57, I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 152, I, do RITCE/MS, nas seguintes condições:

a) determinar que a administração pública municipal adote providências ***imediatas****, a partir do recebimento da intimação,* no sentido de decretar a **suspensão do procedimento licitatório** – Pregão Presencial n. 7/2024 da Prefeitura Municipal de Mundo Novo - MS, cuja sessão está prevista para 28/02/2024, em razão das impropriedades apresentadas, até ulterior manifestação desta Corte Fiscal, fixando **multa** de **300** (trezentas) UFERMS, em caso de descumprimento da decisão (art. 44, I e art. 45, I, da LC nº 160/12);

b) **FACULTA-SE** ao responsável a tomada das correções necessárias com vista ao restabelecimento da licitação, republicando-se o Edital, com a consequente reabertura do prazo legal para a realização da sessão e apresentação das propostas;

c) Determinar que no prazo de 10 (dez) dias úteis o responsável **encaminhe a documentação referente às providências para a correção do edital, reabertura da licitação, ou, ainda, remessa do comprovante de anulação definitiva**, caso seja esse o caminho trilhado;

d) No mesmo prazo, manifeste-se a Autoridade sobre o conteúdo da matéria ventilada no *decisum* bem como na análise de peça 11 e tudo o mais que entender pertinente para uma ampla averiguação do feito;

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: ROBERTO MANVAILER MUNHOZ - 27/02/24 12:49

e) Dada a urgência da medida cautelar, com fulcro no art. 2°, §7° da Resolução TCE/MS n° 85/2018, que regula a intimação por via eletrônica, determino a Gerência de Controle Institucional que proceda à **comunicação do *decisum* via contato telefônico e e-mail, com certificação nos autos**, para que a autoridade responsável tome conhecimento imediato das determinações e comprove o seu cumprimento;

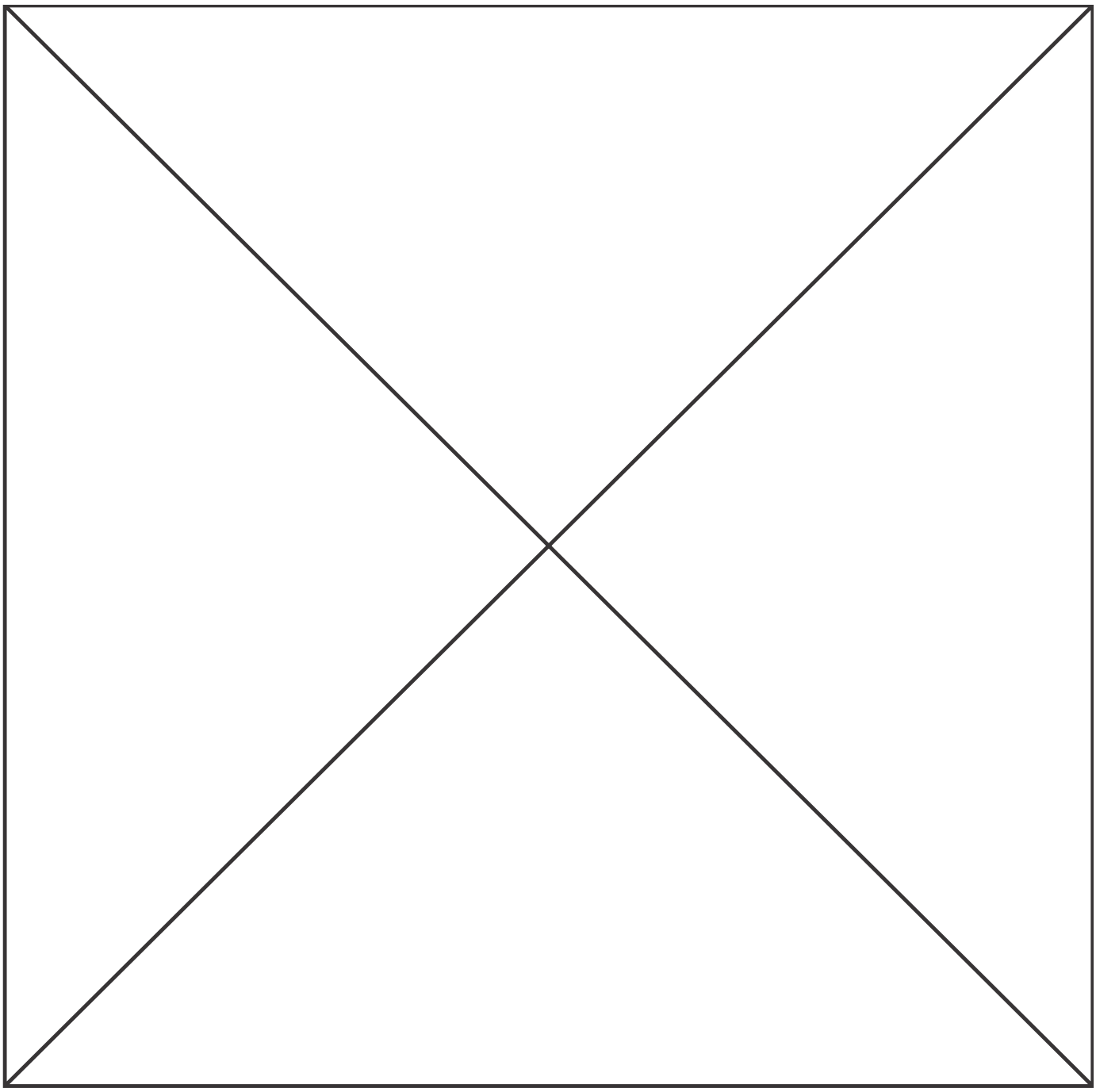
f) INTIME-SE, via cartório que certificará o prazo e o cumprimento da intimação, sobre o teor desta decisão liminar;

g) PUBLIQUE-SE esta decisão no Diário Oficial Eletrônico do TCE/MS;

h) Cumprida as providências acima e após o retorno do processo em tela, voltem-me para ulteriores deliberações, em caráter prioritário (art. 149, § 3º, II, do RITC/MS).

Campo Grande/MS, 26 de fevereiro de 2024.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
Conselheira Substituta
ATO CONVOCATÓRIO N. 003, DE 05 DE JANEIRO DE 2023



Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: ROBERTO MANVAILER MUNHOZ - 27/02/24 12:49