Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy/ES
Controladoria Geral

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE AUDITORIA nº 002/2019

Processo: 11.282/2019

Unidade: Secretaria Municipal de Educação

Município de Presidente Kennedy

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy/ES
Controladoria Geral

SUMÁRIO

1. DADOS BÁSICOS 5

2. INTRODUÇÃO 6

2.1. Histórico Processual 6

2.2. Metodologia da Auditoria 9

3. PRELIMINARES 12

4 ANÁLISE DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES DECORRENTES DOS ACHADOS DE AUDITORIA 15

4.1 ANÁLISE DO ITEM 3.1 - AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES PARA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PROCESSO Nº 18.560/2016 - PREGÃO 15/2018 15

4.2 – ANÁLISE DO ITEM 3.2. INDICAÇÃO DE KM/VIAGEM COM PERCURSO VAZIO PARA FINS DE APURAÇÃO DE VALOR E APURAÇÃO DE PREÇO MÉDIO EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PROCESSO Nº 18.560/2016 - PREGÃO 15/2018 26

4.3 – ANÁLISE DO ITEM 3.3. PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS INSUFICIENTEMENTE DETALHADA OU/NÃO UTILIZADA PARA FORMAÇÃO DE PREÇOS EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PROCESSO Nº 18.560/2016 - PREGÃO 15/2018 43

4.4 – ANÁLISE DO ITEM 3.4. PREÇOS CONTRATADOS ACIMA DOS VALORES PRATICADOS NO MERCADO PARA A CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PROCESSO Nº 18.560/2016 - PREGÃO 15/2018 58

4.5 – ANÁLISE DO ITEM 3.5. NÃO COMPROVAÇÃO DE CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO EDITAL PARA FINS DE ASSINATURA DO CONTRATO - PROCESSO Nº 18.560/2016. 65

4.6 – ANÁLISE DO ITEM 3.6 NÃO CUMPRIMENTO DAS NORMAS CONSTANTES NA LEI PARA A ELABORAÇÃO/PRORROGAÇÃO/REAJUSTES DO CONTRATO .81

4.7 – ANÁLISE DO ITEM 3.7. EXECUÇÃO INADEQUADA DOS SERVIÇOS CONTRATADOS 141

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.7.1 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.1 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 106/2015 - COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA141
4.7.2 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.2 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 239/2015 – COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA167
4.7.3 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.3 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 141/2018 – AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA.....185
4.7.4 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.4 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 142/2018 – COOPERSULES – COOPERATIVA DE TRANSPORTES DA REGIÃO SUL 196
4.7.5 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.5 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 143/2018 – LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP.....210
4.8 – ANÁLISE DO ITEM 3.8 – AUSÊNCIA DE ATUAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO EM TODOS OS CONTRATOS DE TRANSPORTE ESCOLAR 220
4.9 – ANÁLISE DO ITEM 3.9. – PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS.....237
4.9.1 – ANÁLISE DO ITEM - 3.9.1. – PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO N° 106/2015237
4.9.2 - ANÁLISE DO ITEM 3.9.2. PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO 239/2015....273
4.9.3 - ANÁLISE DO ITEM 3.9.3 - PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO 141/2018 – AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA EPP 301
4.9.4 - ANÁLISE DO ITEM 3.9.4 - PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO 142/2018 - COOPERSULES 316

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.10 EXISTÊNCIA DE QUANTITATIVO DE MONITORES NOS VEÍCULOS CONTRATADOS SEM JUSTIFICATIVA LEGAL.....348

5. CONCLUSÃO 354

6. ENCAMINHAMENTOS.....358

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

1. DADOS BÁSICOS

Entidade Auditada: Secretaria Municipal de Educação

Município/UF: Presidente Kennedy/ES

Finalidade: Avaliar a regularidade e legalidade no processo de contratação de serviços de Transporte Escolar - Pregão 015/2018, que ensejou os contratos 141/2018, 142/2018, 143/2018, o Pregão 068/2015, que ensejou o contrato 239/2015 e o Pregão 026/2014, que ensejou o contrato 106/2015, para atender aos alunos da rede pública municipal, e o acompanhamento da contratação e execução dos contratos celebrados pela Secretaria Municipal de Educação.

Objeto: Avaliar a legalidade, legitimidade e a execução dos contratos de Transporte Escolar firmados pela Secretaria Municipal de Educação.

Abrangência: 2015 a 2019

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Histórico Processual

Tratou-se de auditoria solicitada pela Prefeita Municipal (à época) e incluída no Plano Anual de Auditoria Interna desta Controladoria Geral, para o exercício de 2019, aprovado pelo Decreto Municipal nº 054, de 16 de maio de 2019, com a finalidade de avaliar a legalidade, legitimidade e a execução dos contratos de Transporte Escolar firmados pela Secretaria Municipal de Educação, oriundos do Pregão Eletrônico nº 015/2018 e Processo Administrativo nº 18.560/2016.

Assim, o procedimento de auditoria iniciou-se em junho/2019, tomando-se como base as informações e documentos constantes no Processo Administrativo nº 18.560/2016, que ensejou a contratação de empresa para prestação de serviços continuado de Transporte Escolar a fim de atender a Educação Básica. Desta forma, o objetivo da auditoria foi a verificação quanto a regularidade da contratação e execução dos contratos advindos do processo licitatório.

Convém destacar que em 17 de julho de 2019, a Secretária Municipal de Educação à época, através do protocolo nº 020.717/2019, requereu junto ao Prefeito Municipal a realização de auditoria nos processos de contratação, aditivos e pagamentos referentes ao Transporte Escolar, sendo em 18/07/2019 determinada a Auditoria.

Assim, o presente trabalho abarcou a realização de auditoria **EM TODOS OS CONTRATOS EXISTENTES E EM VIGOR CELEBRADOS COM A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR**.

Nesse sentido, destacamos que os serviços de contratação de empresa para a prestação de serviços de Transporte Escolar já foram objeto de Auditoria do Tribunal de Contas do

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Estado do Espirito Santo em especial nos processos licitatórios dos Pregões Eletrônicos de nº 026/2014 e nº 068/2015 que ensejaram os contratos nº 106/2015, nº 142/2015, nº 239/2015, no período de **30/05/2016 a 01/07/2016**, resultando no Acórdão 00338/2019-8, e sendo assim, a presente análise **não será feita de forma concomitante com a análise do Tribunal, será feita no período posterior, ou seja de julho/2016 a maio/junho de 2019**.

Desta forma, conforme analisado nas despesas orçamentárias dos anos anteriores, evidenciou-se que o serviço de transporte escolar do Município de Presidente Kennedy, engloba os três critérios basilares da seleção de auditoria, qual seja: a relevância, o risco e a materialidade, restando plenamente cabível a atuação desta Controladoria Geral do Município quanto a determinação dos gestores municipais.

Registra-se que os trabalhos de auditoria sofreram limitações em razão da precariedade de documentação/controle/supervisão por parte da Secretaria Municipal de Educação, quanto à execução dos serviços, o que dificultou a verificação da documentação comprobatória de aumento e redução das rotas, bem como as demais informações solicitadas pela Equipe de Auditoria.

Insta destacar que, durante os trabalhos de auditoria, ao realizar fiscalização *in loco* nos veículos, restou evidenciado que alguns veículos apresentavam-se em precárias condições, sendo devidamente notificada a Secretaria Municipal de Educação para as devidas correções quanto a estrutura dos veículos e irregularidades quanto a habilitação dos motoristas.

Importa destacar que nos processos nº 18.560/2016 e nº 4794/2018 a Controladora Geral se julgou impedida de analisar, uma vez que o Sr. Rômulo Brandão Fernandes, é cônjuge da Controladora e, observou preliminarmente que o mesmo participou da instrução dos processos. Desta feita, tais processos foram analisados pelos servidores Jorge Francisco Ramos Gonçalves e Flávia Magalhães Duarte Borges.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Dos trabalhos de auditoria, resultou o Relatório Preliminar de Auditoria 02/2019 (fls. 1.043/1.133) em que foram identificados indícios de irregularidades, promovendo a citação dos responsáveis arrolados, para a apresentação de justificativas e documentos.

Em síntese, foram apresentadas as defesas mediante protocolo administrativo dos seguintes notificados: Geandson de Souza Benevides – Processo nº 030.585/2019; LR Locações e Serviços EIRELI EPP – Protocolo nº 030.496/20149; Juliana Araújo Ramos - Protocolo nº 024.737/2019; Paula Viviany de Aguiar Fazolo - Protocolo nº 027.738/2019; Simey Tristão de Souza - Protocolo nº 028.408/2019; AMT Moreira Transporte e Turismo Ltda - Protocolo nº 028.275/2019; Dimerson da Silva - Protocolo nº 029.852/2019; Coopersules Cooperativa de Transporte da Região Sul - Protocolo nº 029.109/2019; Fatima Agrizzi Ceccon - Protocolo nº 030.206/2019; Rômulo Brandão Fernandes - Protocolo nº 029.743/2019; Selma Henriques de Souza - Protocolo nº 027.708/2019; Igor Junior das Neves Borges - Protocolo nº 029.011/2019; Karem Martins Campos - Protocolo nº 027.740/2019; Leonardo dos Santos - Protocolo nº 029.856/2019; Mônica Cristina Oréquio - Protocolo nº 030.278/2019; Marcela Cristina Rizo - Protocolo nº 030.000/2019; Denis Carneiro Balduino - Protocolo nº 029.820/2019; Dilzerly Miranda Machado Tinoco - Protocolo nº 030.735/2019; Gisléia Brandão dos Santos - Protocolo nº 029.914/2019, Cesar Bahiense Almeida - Protocolo nº 030.213/2019 e Costa Sul Transporte e Turismo LTDA nº 29.501/2019.

Convém esclarecer que a obtenção dos endereços dos responsáveis, se deu em razão de contato via telefone com cada responsável indicado no Relatório Preliminar de Auditoria nº 002/2019 que não residem no Município, a fim de obter endereços de correspondência para envio da Notificação, cópia do Relatório Preliminar de Auditoria nº 002/2019 e arquivos em Mídia Digital, visando resguardar a todos o conhecimento de todos os papéis de trabalhos elaboradas pela Equipe de Auditoria e que subsidiaram a análise, sendo também feito o envio dos documentos para o e-mail dos responsáveis que residem em outros municípios, conforme se verifica através de fls. 1.020/1.029.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Ocorre que a responsável SABRINA DE SOUZA PROEZA, mesmo tendo informado o endereço para envio da Notificação, esta Controladoria recebeu o retorno da correspondência, sendo indicado pelos correios a seguinte informação no envelope: não procurado. Todavia, temos a confirmação de que a responsável teve conhecimento do teor da Notificação e documentos anexos, uma vez que no dia 18/09/2019, às 10:17 confirmou o recebimento e-mail, conforme se verifica as fls. 1300, porém não protocolou justificativa para os achados mencionados como de sua responsabilidade.

Convém ainda destacar que o responsável GEANDSON DE SOUZA BENEVIDES, foi notificado através do Termo de Notificação nº 018/2019, recebido pelo servidor em **05/09/2019**, cujo prazo de defesa encerrava-se em 16/10/2019, ocorre que na mesma data houve pedido de prorrogação de prazo, através de e-mail do Sr. Sebastião Renaldo Silva Hora Junior fls. 1.146/1.147, advogado do Sr. Geandson, sendo prontamente concedido na mesma data prazo de 20 (vinte) dias, fls. 1.145/1.147, cujo prazo de defesa encerrava-se em 07/10/2019, sendo apresentado pelo requerente defesa intempestiva em 11/10/2019, através do processo nº 030.585/2019.

Destaca-se que na defesa apresentada pelo Sr. Geandson de Souza Benevides, o notificado apenas suscitou questões de natureza formal quanto ao procedimento a ser adotado nas auditorias, sendo ainda destacado questões gerais e especificas de auditoria, sem adentrar no mérito quanto a atuação do servidor como fiscal dos contratos. Importa mencionar que as questões trazidas através de questionamento pelo servidor serão pontuadas no transcorrer da análise conclusiva, uma vez que esta Controladoria entendeu como pertinentes ao tema, mesmo que apresentadas fora do prazo permitido.

2.2. Metodologia da Auditoria

No desenvolvimento desta auditoria, utilizou-se das Normas de Auditoria Governamental (NAG's) aderidas pelo Município de Presidente Kennedy através do Decreto Municipal nº 085/2017 - as quais estabeleceram e padronizaram normas que representam diretrizes

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

fundamentais para a realização de auditorias contábeis, operacionais e de cumprimento legal.

Esclarecemos, ainda, que as NAG's são um instrumento criado para orientar e aprimorar a atividade de auditoria dos Tribunais de Contas do nosso país no exercício da sua missão constitucional de controle externo, além de esclarecerem sobre o papel, as responsabilidades, a forma de atuação, a abrangência dos trabalhos e a capacitação mínima requerida para o desempenho dessa importante atividade. Nesse mesmo sentido, através da Resolução TC nº 233, de 6 de março de 2012, o TCEES adotou como norma geral de auditoria as Normas de Auditoria Governamental (NAG's).

Desta feita, como o Município de Presidente Kennedy ainda não possuía seu próprio manual de auditoria interna, optamos em utilizar por analogia, no que couber, as Normas de Auditoria Governamental já estabelecidas, entretanto, no decorrer dos trabalhos de auditoria a Controladoria Geral do Município, através da Instrução Normativa SCI nº 004/2020, aprovado pelo Decreto n° 029/2021, e atualizada pela Portaria CGM/PK nº 003/2021, houve a padronização dos procedimentos e metodologia para a realização de auditorias internas, no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo e Legislativo, a serem observados pela Controladoria Geral do Município de Presidente Kennedy.

A auditoria governamental é o exame efetuado em entidades da administração direta e indireta, em funções, subfunções, programas, ações (projetos, atividades e operações especiais), áreas, processos, ciclos operacionais, serviços, sistemas e **sobre a guarda e a aplicação de recursos públicos por Gestores Públicos, em relação aos aspectos contábeis, orçamentários, financeiros, econômicos, patrimoniais e operacionais, assim como acerca da confiabilidade do Sistema de Controle Interno** (SCI).

Assim sendo, para a execução das ações de auditoria em questão foram utilizadas as técnicas de auditorias previstas nas NAG's, as quais nada mais são do que as formas de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

aplicação dos procedimentos com vistas à obtenção de diferentes tipos de evidências ou ao tratamento das informações, bem como as normas municipais estabelecidas.

Portanto, tendo início ao procedimento de auditoria, foi recebido o memorando PMPK/GAB/MEMO. Nº 079/2019 do Gabinete determinando a **realização da Auditoria no Pregão Eletrônico nº 015/2018**, protocolo sob o nº 11.282/2019, a fim de que não ocorra a reincidência das irregularidades apontadas no Processo 03489/2016-1 – Controle Externo, Fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo.

Nesse sentido, a Controladoria Geral do Município através do Ofício CGM/PK nº 111/2019, solicitou cópia integral do Processo nº 18.560/2016, visando obter informações e documentos acerca dos procedimentos que ensejaram a contratação de empresas para prestação de serviços de transporte escolar aos alunos da rede pública municipal.

Ocorre que através do Processo nº 20.717/2019, **a Secretaria Municipal de Educação manifestou-se pela realização de Auditoria em todos os processos de contratação de Transporte Escolar**, que atualmente conforme narrado, estão sendo executados por 04 empresas distintas, dentre as quais uma é investigada na "Operação Rubi".

Desta forma, foi necessário replanilhar a matriz de planejamento, a fim de atender aos Pregão Eletrônico nº 026/2014 (Processo nº 05419/2013), Pregão Eletrônico nº 068/2015 (Processo 011573/2015), e Pregão Eletrônico nº 015/2018 (Processo 18.560/2018), que atualmente resumem-se em 04 empresas distintas e nos seguintes contratos: 106/2015, 239/2015, 141/2018, 142/2018 e 143/2018.

Convém destacar que sobre os contratos nº 106/2015 e 239/2015, estes processos já foram auditados pelo Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo, através do Processo 03489/2016-1, que analisou os Pregões Eletrônicos nº 026/2014 e nº 068/2015 no período de 30/05/2016 a 01/07/2016, sendo ao final publicado Acórdão 00338/2019-8, em 27/03/2019, com os apontamentos feitos pela Equipe Técnica, além da Conversão do Processo em Tomada de Contas Especial.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Assim, face a análise do TCEES nos contratos nº 106/2015 e 239/2015, esta Controladoria definiu como objeto de auditoria nestes contratos apenas os processos de pagamentos datados a partir de 07/2016 até 06/2019, com emissão do Relatório Preliminar de Auditoria nº 002/2019 em 02/09/2019. Importa destacar que, foi criada equipe para a realização da auditoria, conforme já demonstrado na fase preliminar.

3. PRELIMINARES

Insta esclarecer em fase preliminar, que alguns responsáveis pontuaram acerca do procedimento de auditoria, o qual passaremos a detalhar e esclarecer:

A Sra. Dilzerly Machado Tinoco suscitou a seguinte preliminar:

> Que o procedimento é viciado por violação ao devido processo legal pelos seguintes fatos:
> 1 – Esta requerida não encontrou e nem foi intimada de norma processual que regule a presente auditoria, em especial os prazos razoáveis de defesa e a forma de notificação e realização de atos e defesa e eventuais recursos, forma de contagem de prazos para a defesa, forma de citação e etc.;
> 2 - De igual modo, a notificação para a apresentação de "defesa prévia" não veio acompanhada com cópia física ou digital do processo de auditoria, tendo esta requerida recebido apenas a notificação e o relatório no ato da citação, que se deu pessoalmente;
> 3 – O prazo concedido para a apresentação de defesa previa não foi suficiente para a apresentação de uma defesa robusta, bem como é desproporcional em relação ao prazo concedido pelo TCEES para apresentação de justificativas;
> 4 – Esta requerida foi Secretaria de Educação no período de 23/11/2015 a 07/05/2019, não tendo, hoje, acesso aos documentos pertinentes À auditoria, e quando solicitou aos responsáveis da época que ainda atuam nos setores/órgãos, sofreu resistência e/ou foi comunicada de que certos documentos não haviam sido encontrados;
> 5 – O termo de notificação nº 020/2019, que apresenta o Relatório Preliminar de Auditoria nº 02/2019, não é especifico, uma vez que não discrimina as ações, os fatos e a época em que supostamente ocorreram, o que impossibilita a defesa desta requerida, sendo falho o relatório preliminar;

ANÁLISE

Pretende a justificante a nulidade plena do Relatório Preliminar de Auditoria nº 02/2019, invocando a violação do direito à ampla defesa e do contraditório.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Inicialmente, há que se registrar que, conforme consta no Termo de Notificação 001/2019, foram disponibilizadas aos responsáveis cópia do Relatório Preliminar de Auditoria 02/2019, e todos os arquivos que ensejaram a análise desta equipe técnica, visando auxiliar aos responsáveis indicados o amparo de sua ampla defesa.

Destaca-se ainda que, em momento algum esta equipe de Auditoria frustrou qualquer possibilidade de obtenção de cópias, uma vez que todos os processos estavam à disposição dos responsáveis para a obtenção de quaisquer informações ou cópias, conforme descrito no próprio Termo de Notificação 001/2019, item "b" e descritos na conclusão do Relatório Preliminar de Auditoria nº 02/2019, fato este que, muitos dos responsáveis protocolaram pedidos de cópia integral dos processos de pagamento ou de processos de aditivos, o que foi prontamente atendido pela equipe de auditoria.

Ademais, no que tange a ausência de indicação de norma processual que regule a auditoria, no próprio Relatório Preliminar de Auditoria nº 002/2019, no item 2.2 às fls. 06, consta que em face de ausência de manual próprio, através do Decreto Municipal nº 085/2017, o Município de Presidente Kennedy adotou como normas gerais as Normas de Auditoria Governamental (NAG's).

Insta esclarecer que as NAG's são um instrumento criado para orientar e aprimorar a atividade de auditoria dos Tribunais de Contas do nosso país, no exercício da sua missão constitucional de controle externo, além de esclarecerem sobre o papel, as responsabilidades, a forma de atuação, a abrangência dos trabalhos e a capacitação mínima requerida para o desempenho dessa importante atividade.

Desta forma, para a execução das ações da presente auditoria, foram utilizadas as técnicas de auditorias previstas nas NAG's, as quais nada mais são do que as formas de aplicação dos procedimentos com vistas à obtenção de diferentes tipos de evidências ou ao tratamento das informações. Ademais, o próprio Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo – TCEES através da Resolução TC nº 233, adotou como sua Norma Geral de Auditoria as Normas de Auditoria Governamental.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Assim, de acordo com as NAG's, a execução dos trabalhos de auditoria incluiu a obtenção da opinião do ente/responsável auditado (NAG 4407.3), o que restou atendido quando da emissão da Notificação 001/2019, em consonância também a exigência de que o administrador público deve ser informado formalmente acerca do conteúdo do relatório pelos responsáveis dos trabalhos de auditoria governamental, que estabelecerão prazo para apresentação de justificativas e esclarecimentos quanto às observações relativas aos exames efetuados (NAG 4713), o que também restou atendido.

Do que se observa, como é de praxe até mesmo pelo TCEES, o prazo para apresentação de defesa serem de 30 dias, entretanto, em razão da especificidade do serviço e da relevância que tal procedimento possui na esfera municipal, esta equipe de auditoria, optou por estabelecer prazo de **10 (dez) dias**.

Entretanto, esta Equipe de Auditoria concedeu dilação de prazo para todos os justificantes, através de formalização de pedido devidamente protocolado, fato este que só corrobora e demonstra que a intenção do procedimento de auditoria, não é o cerceamento de defesa, mas a obtenção de informações e esclarecimento dos responsáveis indicados, a fim de auxiliar na elaboração do relatório conclusivo e consubstanciar a apuração da responsabilização daqueles que deram causas a atos e procedimentos irregulares.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4 ANÁLISE DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES DECORRENTES DOS ACHADOS DE AUDITORIA

Inicialmente ressaltamos que com base na cópia integral do Processo nº 18.560/2016, e nas análises dos processos de pagamento referente aos Contratos 106/2015, 239/2015, 141/2018, 142/2018 e 143/2018, fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação, foram identificados os seguintes achados:

4.1 ANÁLISE DO ITEM 3.1 - AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES PARA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PROCESSO Nº 18.560/2016 - PREGÃO 15/2018

Constatação:

Do que se constatou, a fundamentação que ensejou a contratação foi em função do grande número de alunos residentes nas diversas comunidades da zona rural e sede do Município que necessitavam de Transporte Escolar, além da indicação de que a quantidade de veículos estimada para os 12 meses, foi calculada levando-se em consideração o número de alunos que serão transportados, conforme narrado no Termo de Referência item 2 e 3.

Destaca-se que no Termo de Referência, **consta o Anexo I, no qual indica a especificação do serviço e o trajeto a ser percorrido por cada veículo**, e no Anexo III, a planilha orçamentária com a divisão dos serviços por lote, entretanto, não consta nos autos, indicativo de cálculo ou índice de números de alunos por unidade de ensino ou o total de alunos que necessitam de transporte escolar, sendo às fls. 156/178 e 297/379 anexados novos Termos de Referências, permanecendo inalteradas a descrição dos itens.

Evidenciamos a ausência de estudos ou comprovações nos autos do processo nº 18.560/2016, que indicassem a quantidade de alunos a serem atendidos pela contratação, uma vez que se observou que na contratação que antecedeu a esta, o Contrato nº 142/2015,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

os números de rotas eram menores, sendo atendida a Escola de Jaqueira com 05 rotas, passando para 08 rotas e a Escola Vilmo passando de 02 para 04 trajetos.

A despeito das Contratações realizadas pelos órgãos públicos, temos norma legalmente instituída para amparar e nortear os procedimentos, qual seja, a Lei Federal nº 8.666/93, que define as exigências a que se subordina a Administração na instauração de licitação.

Assim, a fim de atentar ao que dispõe no art. 7º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, no que se referem às regras e princípios gerais aplicáveis genericamente quanto à pretensão da Administração Pública Municipal, no que tange a contração de obras e serviços, temos o seguinte:

> **Art. 7º.** As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, a seguinte sequência:
>
> **I** – projeto básico. (GRIFO NOSSO)

Para melhor adequação à necessidade de elaboração de projeto básico, passamos a abordar conceito de projeto básico descrito no artigo 6º, IX da Lei 8.666/93, *in verbis*:

> **Art. 6º** Para fins desta lei considera-se:
> [...]
> IX – Projeto Básico - o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviço objeto da licitação, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem viabilidade técnica** e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição e do prazo de execução. (GRIFO NOSSO)

Importa destacar que, em muitos casos a Administração Pública tem optado pela utilização de **Termo de Referência**, para a descrição do objeto a ser licitado, cuja previsão legal está disposta no § 2º do art. 9º do Decreto Federal nº 5.450/2005.

Assim, temos que a terminologia de Projeto Básico é utilizada para contratações por meio das modalidades contidas na Lei Federal nº 8.666/93, ao passo que o Termo de Referência é utilizado para contratações por meio de Pregão.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Ocorre que conforme demonstrado na norma, o projeto básico/termo de referência prescinde de ser elaborado com base em estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade e efetividade da pretensa contratação, uma vez que **a elaboração dos estudos técnicos preliminares constitui-se a primeira etapa do planejamento de uma contratação e tem como objetivo** embasar o termo de referência ou o projeto básico, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável.

Ademais, a ausência do estudo técnico pode acarretar na contratação que não produza resultados capazes de atender à necessidade da administração, com o consequente desperdício de recursos públicos, além de resultar na especificação indevidamente restritivas, com a consequente diminuição da competição e aumento indevido do custo da contratação.

Evidenciou-se que, não foram inseridos no processo de contratação (objeto de análise) nenhum documento comprobatório sobre a realização de qualquer estudo que resultasse ou justificasse a indicação da quantidade de rotas e quilometragens a serem contratados.

Assim, a fim de verificar se o Termo de Referência foi elaborado com base em estudos técnicos preliminares, foi realizado a circularização de Ofício CGM/PK nº 192/2019, protocolo nº 21.551/2019, solicitando algumas informações, dentre as quais no item 1 consta o seguinte:

> 1 – Estudos técnicos preliminares que embasaram a elaboração do termo de referência para as contratações dos Transporte Escolar oriundos dos Pregões Eletrônicos nº 26/2014, 68/2015 e 015/2018;

O processo foi enviado ao servidor responsável pelo Transporte Escolar, sendo respondido pelo Sr. Denis Carneiro Balduino no corpo do mesmo processo que:

> 1. O setor de transporte desta secretaria **não possui dados referentes a estudos realizados para elaboração dos termos de referência** para a contratações de empresas de prestação de serviços de transporte escolar, **uma vez que, o mesmo fora elaborado por outros servidores que eram responsáveis pelo setor**. (GRIFO NOSSO)

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS:

MÔNICA CRISTINA DE OREQUIO

Em sua Defesa Prévia, a Sra. Mônica Cristina Oréquio retrata o seguinte:

> As rotas citadas no termo de referência foram feitas a partir das rotas que já atendiam a Rede Municipal de Presidente Kennedy ao final do ano letivo de 2016 e incluído as rotas dos ônibus que atenderiam o CMEI "Santa Lucia" (que começaria a funcionar a partir de 2017) e confirmadas pela responsável em medir a quilometragem a senhora Karina Terra Tonon, que refez todo o trajeto dos ônibus confirmando a real necessidade das linhas serem incluídas no termo de referência.

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A justificante traz aos autos cópia de Ata de Reunião do Conselho Municipal de Educação datada de 14/08/2017, em que consta o seguinte:

> A Secretaria municipal Dilzerly fala do Processo Licitatório de Transporte que iniciou em 2016 e o contrato antigo venceu em julho de 2017, sem que este processo tivesse êxito, e não restou alternativa a Secretaria de Educação pedi prorrogação do processo antigo por mais cinco meses para cumprir o ano letivo de 2017, enquanto a municipalidade conclui o processo licitatório de 2017. Para solucionar alguns problemas que existem em relação ao Transporte Escolar no Município, foi protocolado no mês de setembro de 2016 o novo processo de licitação para prestação do referido serviço, uma vez que, o contrato atual encontra-se obsoleto e há a necessidade de novas linhas de transporte para atender localidades que ainda não as possui, como: Santa Maria, Monte Belo, Santo Antonio de Marobá, Santa Lucia (Nova Creche) entre outras localidades. O novo processo encontra-se em fase final de elaboração para ser licitado, o atraso na sua tramitação ocorreu uma vez que o processo licitatório anterior possui alguns pontos questionados pelo Tribunal de Contas do Estado, como cláusulas consideradas restritivas e ausência de planilha de custos. Como o novo processo possuía os mesmos vícios, o mesmo teve de ser adequadas as exigências do TCE, para isso foi realizado nova cotação e elaboração de novo Termo de Referência. Ressalta a secretária Dilzerly que diante de "boato "de super lotação no transporte escolar das creches não há nenhuma sala de creche com menos de dois profissionais, e que pegou a planilha de frequência que utiliza o transporte escolar e diante de analise desta planilhas foi constatado que não há lotação nos transportes das creches, e não ver necessidade de haver número maior de matrículas que o necessário nas instituições de ensino [...] diante desta situação compromete o transporte escolar, e assim sendo citou [...] da CMEI Bem Me Quer rota (Jaqueira x Boa Esperança) mês de junho, 83 alunos listados, quantidade de alunos da linha 63 alunos e o teto máximo em 01 dia de 148 alunos, e a CMEI Liane Quinta rota (Mineirinho x Maroba) mês de junho 31 alunos listados, quantitativo alunos da linha 28 o teto Máximo de 001

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> dia 2 alunos. [...] A secretaria pede ao CMEI que convoque as diretoras das creches CEMI Bem Me Quer e CMEI Boa Esperança para que fiquem cientes que as matriculas para o próximo ano letivo deve ser efetuado de forma correta e obediente a lei, para que não ocorra super lotação nos transportes escolares municipais e nas salas de aula e fazer um relatório sobre o assunto.

Anexa às fls. 48/65 do processo 30.735/2019, rotas elaboradas pelo Setor de Transporte Escolar referente ao ano letivo de 2016.

Alega ainda, trazendo aos autos Laudo Técnico de Perícia realizado por perito do juízo da Comarca de Presidente Kennedy, nos autos da Ação de Produção Antecipada de Prova (processo nº 0000822-08.2016.8.08.0041) que também, durante todo andamento do processo nº 18.560/16, serviu como base para dirimir questionamentos.

Também quanto ao Processo nº 18.560/16 alega que:

> [...] que iniciado em setembro/2016, só se concretizou em 2018, através do Pregão Eletrônico nº 015/2018, [...] quase dois anos de tramitação, onde sofreu várias intervenções judiciais por parte da empresa prestadora de serviço de transporte[...].

Destaca ainda que:

> Várias foram as razões para se iniciar um novo processo de licitação que realmente atendesse aos anseios da Educação Municipal, dentre estes fatores, destaca-se (1) que o Contrato nº 142/15 estava ultrapassado, tendo iniciado em 2013 e culminado em 2015, alvo de Processo de nº 03489/2016-1 – Controle Externo, Fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo, (2) aumento constantes do número de alunos da rede municipal, seja pela migração de famílias em busca de oportunidades no Município de Presidente, seja pela SEDU, que deixou de atender aos alunos do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental, o que inchou as nossas escolas.

Pontuando ainda quanto ao achado 3.1, enfatizando que:

> [...] que o contrato nº 142/15 não mais atendia as expectativas dos alunos que necessitavam de transporte, posto que as rotas divergiam das necessidades dos alunos, as quantidades de rotas já tinham se tornado insuficientes, havia ocorrido a abertura de novas turmas e escolas, além do "CMEI Santa Lucia" que estava em termino de construção. Por esta razão foi elaborado o novo termo de referência, baseado em estudos de rotas já existentes e com inclusão de novas rotas e objetivando atender as novas demandas existentes.

Alega que, a secretaria "teve que absorver os alunos do 6º ao 9º do ensino fundamental, que a rede estadual deixou de atender", o que acarretou em um aumento do número de alunos do ensino fundamental e consequentemente o número de rotas.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em sua justificativa, ainda alega que houve planejamento, uma vez que os ônibus para o CMEI Santa Lúcia inaugurado em 2018, constavam já contabilizados nas rotas constantes no Termo de Referência, enfatizando que seria impossível prevê o número de alunos dois anos antes da inauguração, sendo traçado quais localidades seriam atendidas com a instituição de ensino.

Enfatiza ainda que, a Secretaria de Educação prioriza matricular o aluno na escola mais próxima de sua residência, entretanto a rede municipal de ensino passava por problemas, como a falta de espaço físico em algumas escolas, o que acarretou na necessidade de divisão territorial do Município em três polos, para melhor adequar os alunos nas escolas para que não ocorresse superlotação.

Ademais, justifica que no ano de 2015, os ônibus que atendiam a rede estadual, faziam suas rotas em três turnos, o que mudou em 2018, e que os ônibus passaram a rodar em apenas dois turnos (vespertino e noturno), deixando de conduzir os alunos na rede municipal do turno matutino, sendo necessário atendê-los com linhas próprias.

Alega ainda que, monitora o número de alunos desde 2016, e que estes estudos serviram de base para a elaboração de Termo de Referência, que originou o processo licitatório nº 015/2018, sendo que o serviço de transporte escolar é fornecido pelo município há décadas, sendo aperfeiçoado a cada ano, tomando por base as rotas já executadas em anos anteriores. E que nos anos de 2016 e 2017, a SEME possuía a contratação de sistema de software que relacionava os alunos e emitia relatórios de números de alunos por rota, dando suporte aos trabalhos, sendo em 2018 realizado tal serviço manualmente; já em 2019 houve a contratação de novo sistema de software, que gerava as informações através de sistema, anexando a relação de alunos a sua justificativa.

Enfatiza ainda que:

> [...] o Termo de Referência que originou o Pregão Eletrônico nº 015/2018 foi elaborado conjuntamente entre as técnicas do Setor Pedagógico (efetivas) com o conhecimento das rotas de transporte que foram traçadas, número de alunos por linha, setores/comunidades a serem atendidas e demais demandas e que todo processo foi construído em conjunto com o Setor de Transporte Escolar.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Importa ainda destacar o seguinte trecho de sua justificativa:

> Acredita-se, que o responsável pelo Setor de Transporte Escolar, Sr. Denis Carneiro Balduino, ao responder, [...] que o setor de Transporte "não possui dados referentes a estudos realizados para elaboração dos termo de referência", este se equivocou, bem como deixou de encaminhar: Rotas de transporte do ano de 2016 (elaborada pela Equipe de Transporte Escolar), todas as rotas de transporte escolar dos anos anteriores, que serviram de base para elaboração das atuais rotas, documentos enviados pelos diretores das escolas polos (listagem de alunos/comunidade que residem), estudos realizados pela GEOFLORA (por solicitação da justiça), medição das rotas através de GPS pelo setor de Transporte, Atas do Conselho Municipal de Educação, onde o assunto de transporte escolar é abordado.

Ao final de sua justificativa, insere-se que o "ideal era a deflagração de um procedimento licitatório com vista a assinatura de um contrato administrativo tivesse um planejamento adequado, [...] todavia, no dia a dia da administração, não é isso que ocorre", enfatizando que raras são as situações em que, após a assinatura e início da execução de um contrato, verifica-se a impossibilidade de continuar sua execução tal como planejado, e que no caso em espécie, deve-se ter mente que a contratação de transporte escolar visa o atendimento dos alunos do Município, enfatizando que estes residem em locais que distam quilômetros de distância das escolas, e ainda, atrelado ao constante aumentos de alunos e mudanças de endereços destes.

Arguindo que seus atos foram praticados pautados na supremacia do interesse público e a indisponibilidade destes interesses, além do fato de que as alterações dos projetos sempre se deram para melhor atendimento dos objetivos do contrato, enfatizando que houve sim o planejamento inicial que justificou a quantidade de rotas e quilometragens a serem contratadas, entretanto, no decorrer do contrato houve necessidades de se proceder alterações qualitativas visando o atendimento do interesse público e o objeto do contrato, e que tais ações foram necessárias visando o atendimento do interesse público primário.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Conforme a Defesa Prévia apresentada, a Sra. Mônica Cristina Oréquio relata que o termo de referência foi elaborado com base nas rotas que atendiam a Rede Municipal no final do

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

ano 2016 acrescentando as rotas que atenderiam a CMEI Santa Lúcia e destaca que o servidor responsável por medir a quilometragem era a Sra. Karina Terra Tonon.

Ocorre que, a Lei Federal 8.666/93, no inciso IX, do artigo 6º estabelece a obrigatoriedade de elaboração de Projeto Básico, que dentre suas características, requer que seja **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem viabilidade técnica.**

Entretanto, embora a Sra. Mônica Cristina Oréquio relata que baseou-se nas rotas anteriores, era necessário a elaboração de estudo preliminar para assegurar a viabilidade técnica do termo de referência, a fim de verificar se as rotas se manteriam as mesmas, em razão das possíveis mudanças no quantitativo de alunos e de endereço deste, sendo o estudo preliminar mecanismo capaz de analisar todas as variáveis e estimar o quantitativo adequado ao objeto da contratação.

Quanto as rotas que atenderiam a CMEI Santa Lúcia, a Justificante relata que foram acrescidas as rotas com base na medição da quilometragem realizada pela servidora responsável, Sra. Karina Terra Tonon, entretanto, em momento algum a Sra. Mônica Cristina Oréquio apresentou anexo a comprovação de elaboração de um estudo técnico preliminar e a documentação comprobatória da medição da quilometragem para atender a CMEI Santa Lúcia, o que caracteriza **não atendimento as especificações da Lei Federal n° 8.666/93.**

Quanto a justificativa trazida pela Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, que em muitas linhas aponta que houve a realização de estudos técnicos, trazendo ata de reunião em que é pontuado a lotação em determinadas unidades de ensino, em sua defesa anexou rotas elaboradas pelo Setor de Transporte da SEME, sem que constem as datas em que foram elaboradas, para confirmar que foram feitas para o exercício de 2016, e Laudo Técnico de Perícia, todavia, de uma leitura ampla da documentação apresentada, não se consegue identificar a similaridade de rotas/trajetos/KM, importando mencionar que são informações

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

que conforme trazidas aos autos, não possuímos conhecimentos técnicos para apurar com precisão.

Em sua defesa, pauta-se no atendimento ao ensino fundamental que anteriormente era realizado pelo Governo do Estado, e que passou a ser ofertado pelo Município, nesse aspecto, cabe destacar no que tange ao serviço de transporte escolar, que esse já era fornecido e devidamente contratado pelo Município, em razão do município possuir convênio com a SEDU e contribuir com o pagamento do referido transporte, o qual se comprova com a celebração do Contrato nº 106/2015.

Sendo até mesmo pontuado pela Secretaria há época que na execução dos serviços de transporte escolar havia modificações no transcorrer da sua execução, o que é aceitável pela norma legal, desde que devidamente formalizado, fato não constatado na análise desta equipe técnica.

É importante destacar que foram inseridos 03 termos de referência no procedimento de contratação, em 12/09/2016, 05/06/2017 e 03/07/2017, não sendo evidenciado alteração no quantitativo de quilometragem indicado.

CONCLUSÃO DO ACHADO

Assim, resta caracterizado, mesmo após devidas justificativas, **que não houve um planejamento que justificasse a quantidade de rotas e quilometragens a serem contratadas**, em total desrespeito a norma legal. Desta forma, optamos pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, o prosseguimento do procedimento licitatório, sem demonstrar a real necessidade do quantitativo a ser contratado, quando deveria ter realizado estudos técnicos preliminares, nos termos do art. 6, inciso IX da Lei 8.666/93.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização de prosseguimento de processo visando a contratação de empresas, tendo por base Termo de Referência elaborado por servidor que não possui atribuição legal, no qual não continha a demonstração quanto a real necessidade e, propiciou contratação sem planejamento.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, uma vez que se baseou em documento elaborado por servidora que não detinha as atribuições legais para o cargo, não tendo a gestora praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível da gestora conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter evidenciado a real necessidade do quantitativo de ônibus, bem como as rotas a serem contratadas nos termos do art. 6, inciso IX da Lei 8.666/93, uma vez que detinha condições de obter essas informações junto às secretarias escolares, bem como deveria exercer o dever de vigilância em relação ao subordinado a qual delegou competência, sem ter assegurado a regularidade dos atos por ele praticados em virtude de ausência de nomeação para o cargo voltado ao Setor de Transporte Escolar.

2 - MÔNICA CRISTINA OREQUIO DE SOUZA

CONDUTA: Inobservância quanto a necessidade de realizar estudos técnicos preliminares que assegurassem a viabilidade técnica, acarretando assim, na ausência de planejamento, quando deveria ter observado a norma legal.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao assinar o termo de referência que fora ratificado pela gestora, sem possuir designação formal e legal para a atribuição, contribuiu para início de processo visando a contratação de empresas, sem a demonstração da real necessidade do quantitativo a ser contrato, o que propiciou contratação sem planejamento.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, uma vez que não era a responsável legal pelo setor do transporte escolar, mas mesmo assim, assumiu o encargo e realizou a elaboração do termo de referência. Não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

exigível conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria o ter evidenciado a real necessidade do quantitativo de ônibus, bem como as rotas a serem contratadas, uma vez que detinha condições de obter essas informações junto às secretarias escolas.

RECOMENDAMOS ainda, à Secretaria Municipal de Educação, a realização de Estudo Técnico Preliminar para as futuras contratações, para que não incorra em desrespeito a norma legal.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.2 – ANÁLISE DO ITEM 3.2. INDICAÇÃO DE KM/VIAGEM COM PERCURSO VAZIO PARA FINS DE APURAÇÃO DE VALOR E APURAÇÃO DE PREÇO MÉDIO EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PROCESSO Nº 18.560/2016 - PREGÃO 15/2018

Constatação:

Verificou-se que foi anexado Termo de Referência às fls. 03/25, do Processo nº 15.860/2016, a fim de subsidiar a pretensa contratação, e atender aos requisitos exigidos no artigo 3º, inciso II da Lei Federal nº 10.520/2002 e artigos 6º, inciso IX c/c art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93.

Insta destacar que no Termo de Referência, consta o Anexo I, no qual indica a especificação do serviço e o trajeto a ser percorrido por cada veículo, e no Anexo III a planilha orçamentária com a divisão dos serviços por lote, mas com a indicação de quilometragens total, sem fazer a diferenciação das rotas.

Todavia, através de manifestação exarada em 07/03/2017, o servidor lotado na Divisão de Compras questiona, "*quanto as duas especificações que constam no processo, uma as fls. 17/22 e outra as fls. 24*", além de suscitar melhor análise caso seja indicada as especificações constantes as fls. 17/22, uma vez que, "*pode se caracterizar o pagamento por ônibus rodando vazio*" (fls. 28).

Assim, a Secretária Municipal de Educação proferiu manifestação (fls. 30), indicando que nos três turnos em que uma unidade de ensino funciona, há a realização de 08 (oito) viagens.

Ainda ressalta a Secretária que:

> [...] que duas viagens (1 no matutino e 1 no vespertino) que é entendida como "vazia", não deve ser considerada como tal, uma vez que, os veículos estão trabalhando em função do aluno, pois, o intervalo do final de um turno e início de outro é de apenas 10 minutos, tempo esse não hábil para que o itinerário de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> devolução do turno matutino seja realizado juntamente com o de busca do turno vespertino.

E ao final de sua manifestação, solicita o prosseguimento do processo conforme termo de referência que consta nas fls. 17 a 24 dos autos do processo.

Do que observa, e em análise das rotas e especificações constantes as fls. 17/24, ratificadas pela Secretaria como as especificações a servirem de base para apuração do valor médio para a licitação, **houve grave erro quanto a indicação do quantitativo de viagens a serem realizadas por cada veículo, culminando num acréscimo do quantitativo de quilometragens rodadas para fins de apuração do valor e aferição do preço médio**.

Sobre esse aspecto, convém destacar que as especificações constantes no Edital foram divididas em 04 lotes, a saber: Lote 01 (03 ônibus para a CMEI Santa Lúcia); Lote 02 (06 Ônibus para a EMEIEF "São Salvador"); Lote 03 (08 Ônibus para a EMEIEF Jaqueira "Bery Barreto de Araújo") e Lote 04 (04 Ônibus para a EMEIEF "Vilmo Ornelas Sarlo).

Desta forma, a equipe técnica de auditoria detalhou no Relatório Técnico Preliminar, de forma minuciosa cada rota contratada, indicando o valor de quilômetro a mais em cada uma delas, sendo desnecessária replicar aquela informação neste relatório.

Diante das informações e dados apurados e demonstrados no relatório preliminar, houve acréscimo na quantidade de viagens indicadas pelo responsável pela elaboração do Termo de Referência, o que culminou num acréscimo da quilometragem a ser percorrida por cada veículo durante o dia, além de aumento no preço médio da contratação.

Cumpre ainda destacar que, após a inclusão do 1º Termo de Referência às fls. 03/25, foram inseridos outros 02 termos as fls. 156/178 e 297/379, sem que houvesse alteração no **quantitativo de viagens**.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Do que se constata, o serviço foi contratado levando em consideração as quilometragens de viagens cheias e também os percursos realizados vazios, conforme ratificado pela Secretária às fls. 29.

Sobre este aspecto, trazemos apontamentos feitos pelo TCEES em TC – 9623/2014:

> Além disso, o relator observou que "o contrato da prestação de serviço de transporte escolar municipal fora realizado em conformidade com o ato normativo que regulamenta esse serviço no âmbito do município, a saber, a Instrução Normativa SED nº01/2012, que expressamente no artigo 17, IV, disciplina o modo que se dá o pagamento". E prosseguiu: "Nesse contexto, embora o Município de Aracruz, desde 2015, (...), já venha adotando nas suas licitações a modalidade de pagamento somente pelo trecho cheio, no intuito em alinhar-se ao entendimento do corpo técnico desta Corte firmado nos presentes autos, entendo que a escolha da metodologia a ser adotada para o pagamento dos serviços de transporte escolar é faculdade da Administração, que pode contemplar se a aferição da quilometragem atribuída para fins da prestação do serviço e o seu consequente pagamento, se dará pelo trecho vazio ou cheio". Acórdão TC-1000/2017-Plenário, TC-9623/2014, relator Conselheiro Domingos Augusto Taufner, publicado em 21/08/2017.

Do que se observa, o entendimento do TCEES é que o pagamento seja realizado somente em razão da quilometragem cheia, mas ressalta que é faculdade da Administração a escolha da metodologia a ser adotada para o pagamento dos serviços de transporte escolar, e que para o caso analisado na TC, o município de Aracruz possuía amparo legal para a realização dos pagamentos, em conformidade com o ato normativo que regulamenta esse serviço no âmbito do município, a saber, a Instrução Normativa SED nº 01/2012, que expressamente no artigo 17, IV, disciplina o modo que se dá o pagamento, qual seja, "**através de quilometragem cheia e vazia**".

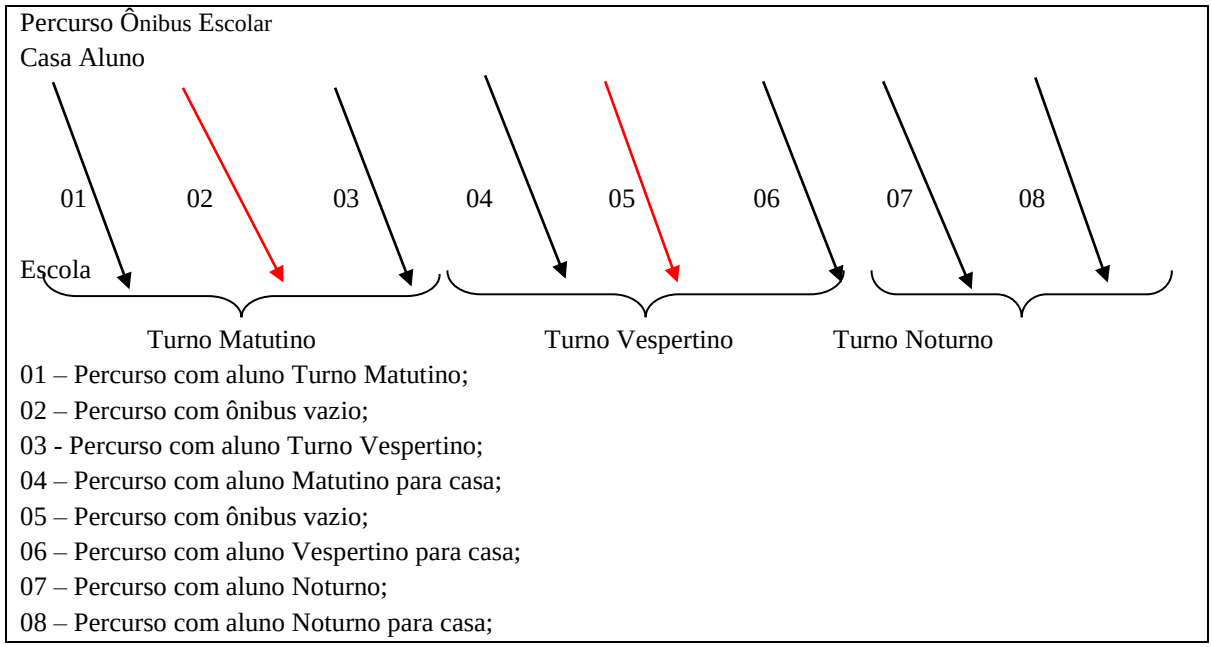
Assim, analisando a norma legal do Município de Presidente Kennedy, que ampara a contratação de Transporte Escolar, em específico a IN SED nº 01/2013, evidenciamos que a norma definiu a metodologia para apuração dos valores de pagamento, qual seja, **apenas por quilometragens cheias**.

> **Art. 17**. Da Contratação dos Serviços de Transporte Escolar.
>
> [...]
>
> **III –** para o transporte escolar da rede municipal e estadual de ensino os valores a serem **pagos serão por quilometragens cheias** e os valores praticados na região através de coleta de preços; (GRIFO NOSSO)

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Desta forma, restou demonstrada a desconformidade da metodologia de indicação dos KM/VIAGENS com a legislação municipal, resultando em acréscimo na quilometragem e consequentemente na apuração do valor médio a ser pago pela municipalidade para fins de contratação do serviço.

Ademais, convém ainda destacar que, quando se fala em rota com o ônibus vazio, identifica-se que o ônibus NÃO irá realizar o mesmo percurso com o ônibus cheio, uma vez que sua rota será APENAS para chegar ao ponto inicial de coleta dos alunos, no caso específico da 2º viagem (turno matutino) e quando RETORNAR para a unidade de Ensino para levar os alunos para as suas residências, na 5º viagem (turno vespertino), conforme se verifica através de gráfico abaixo:



Assim, nos trajetos vazios o ônibus realizaria uma rota distinta daquela realizada quando estiver com o veículo cheio de alunos, uma vez que não precisaria adentrar em determinados locais, fazendo um percurso mais curto, em termos de gastos.

Foram ainda inseridos a título exemplificativo, alguns percursos e suas quilometragens percorridas quando se tratava de viagem cheia e vazia, apurados no exercício de 2019.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Assim, sendo demonstrado que a contratação contou com o cômputo da quilometragem multiplicada pela quantidade de viagens que o ônibus realizaria no dia, não havendo a distinção de quilometragens para percurso cheio e vazio.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS:

MÔNICA CRISTINA DE ORÉQUIO

A Justificante em síntese pontua que:

> Ao elaborar o termo de referência no ano de 2016, tínhamos o entendimento que se o ônibus estava a serviço para buscar os alunos, ele deveria ser incluído como rota, dentro da quilometragem citada no documento.
> Quanto a conduta citada neste processo no item 3.2 onde fui responsabilizada em permitir o prosseguimento dos procedimentos licitatórios, com a inclusão de quilometragens vazia (sem aluno), informo que em nenhum momento após a constatação do problema pelos responsáveis em analisar o termo de referência, fui informada deste erro, só tomando conhecimento do assunto a partir de 06/09/2019, através desta auditoria.

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante anexa sua justificativa, as fls. 113 do Processo nº 30.735/2019, o número de alunos matriculados por modalidade, que comprova que a cada ano o número de aluno subiu consideravelmente, além de demonstrar a quantidade inicial de alunos matriculados no Programa Mais Educação. Nesse sentido, às fls. 122/138 Processo 30.735/2019, consta a relação dos alunos que fazem parte do Projeto Mais Educação.

Sobre esse aspecto arguiu a Justificante que:

> [...] que os alunos utilizam o transporte escolar no turno inverso ao do estudado, para participar dos Projetos, sendo que o Projeto Kennedy Educa Mais absorvia o maior número de alunos em atividades extracurriculares e o transporte do mesmo se dava da seguinte forma: o aluno ia para a escola no ônibus escolar no contra turno que estudava e da escola era levado para o Projeto Kennedy Educa Mais, por veículo próprio da municipalidade. Assim, após desenvolver suas atividades extracurriculares, este aluno retornava para a escola e novamente retornava para sua casa no ônibus de transporte escolar, para tomar banho e almoçar, e quando este ônibus retornava no seu turno de estudo, era novamente tomado por este aluno para ir para escola estudar.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Justificante ainda demonstra através de planilhas os trajetos dos ônibus, alegando ainda que no "intervalo de tempo entre a saída dos alunos do turno matutino (11:50h) e a entrada dos alunos do turno vespertino (12:00h), não existe tempo hábil para fazer um único percurso, ou seja, devolver o turno matutino e pegar o do turno vespertino em apenas 10 minutos".

Ainda em sua justificativa, afirma que em análise ao custo/benefício, com amparo aos princípios da economicidade e vantajosidade, observou-se que o custo com outro veículo, motorista, monitor etc., em muito encareceria o transporte escolar, uma vez que as maiores despesas na contratação estão embutidas na contratação dos funcionários.

Além disso afirma que:

> Todo percurso realizado em função de buscar o aluno para estudar é considerado quilometragem cheia, a quilometragem considerada como vazia para este processo administrativo é o percurso realizado pelo veículo antes de pegar o primeiro aluno. A partir do momento que o ônibus pega o primeiro aluno para ser levado à escola, este veículo fica em função de transportar os alunos da rota. Assim sendo, o preço pago por quilometro rodado em função dos alunos levou-se em consideração o tipo de estrada, o número de monitores, o número de viagens por rota, etc.
>
> [...]
>
> A utilização do mesmo veículo para realizar 8 rotas, torna o preço do quilometro rodado mais barato. Ao realizar 6 rotas, implica na contratação de 2 veículos, o que gera mais gastos com monitores, motoristas e o preço do quilometro encarece.

A Justificante em trecho de sua argumentação elenca mais de um projeto ofertado pela Secretaria Municipal de Educação, sendo eles: Projeto Kennedy Educa Mais; Mais Educação, Equipes Multidisciplinares, Mais Alfabetização, Banda Marcial, Simulado, Aulas de reforço, Coral, etc.

Por fim, destaca que o processo licitatório tramitou internamente e não houve menção a Instrução Normativa IN SED nº 01/2013, tendo a Justificante ciência somente após o recebimento do relatório Preliminar de Auditoria 02/2019.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Além de ressaltar que o projeto básico foi elaborado e é de responsabilidade da equipe de transporte escolar, arguindo que competia aos setores responsáveis a plena divulgação da IN SED 01/2013.

DIMERSON DA SILVA

O Justificante inicialmente esclarece que houve manifestação no processo quanto as quilometragens vazias, sendo manifestado pela Secretaria em 05/04/2017 (pag. sem numeração) solicitando o prosseguimento do processo.

O Justificante pauta sua ação em respeito a legalidade, transparência e lisura com que o procedimento licitatório foi conduzido, ao fim, destacando que houve a coleta de preços com o maior número possível de empresas.

LEONARDO DOS SANTOS

O Justificante inicialmente esclarece que houve manifestação no processo quanto as quilometragens vazias, sendo manifestado pela Secretaria em 05/04/2017 (pag. sem numeração) solicitando o prosseguimento do processo.

O Justificante pauta sua ação em respeito a legalidade, transparência e lisura com que o procedimento licitatório foi conduzido, ao fim, destacando que houve a coleta de preços com o maior número possível de empresas.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Sr. Denis Carneiro Balduino descreve o seguinte às fls. 02:

> Em resposta ao item **3.2**, informo que passei a fazer parte da Secretaria Municipal de Educação como Chefe de Divisão de Inspeção Escolar – Decreto n° 4656/2016 em 17 de Novembro de 2016, onde o processo para a Contratação de empresa para prestação de serviços de Transporte Escolar já havia sido iniciado em 12 de Setembro de 2016, na qual não me foi autorizado realizar nenhuma alteração nas especificações dos objetos a serem contratados. Atualmente atuo no cargo de Chefe de Divisão de Transporte Escolar – Decreto n° 169/2019.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Com base no percurso de quilometragem vazia, o Sr. Denis Carneiro Balduíno informa o seguinte às fls. 02:

> É de entendimento desta secretaria que o deslocamento vazio ocorre em função do aluno, que não há tempo hábil para conduzir os alunos do turno matutino (saída as 11:30) até suas residências e retornar para a instituição de ensino conduzindo os alunos do turno vespertino (Entrada as 12:00 horas).

Desta forma, mediante entendimento do Sr. Denis Carneiro Balduíno, ele apresenta em sua defesa uma opção para solucionar a questão o percurso do quilometro vazio, a saber:

> [...] Outra opção seria a contratação de 01 (um) veículo para atender o turno matutino e 01 (um) veículo para atender o turno vespertino, com isso acarretaria em maior custo de transporte, uma vez que, seria necessário mais 01 (um) veículo, um motorista, um monitor e em consequência disso tudo todos os custos relacionados à linha a mais ou não incluir o deslocamento em função do aluno, informando que as empresas interessadas em prestar o serviço deveriam se responsabilizar pelas despesas referentes aos deslocamentos, com isso a empresa incluiria os custos no valor do quilômetro cheio, portanto entende-se que os valores referentes à prestação de serviço de transporte escolar seria o mesmo tanto com ou sem o deslocamento em função do aluno.

Por fim, a apuração da quantidade de quilômetros necessários para atender todos os turnos foram realizados da seguinte maneira:

> [...] através de levantamento da quilometragem de ida até a unidade de ensino e multiplicado pela quantidade de viagens necessárias para atender todos os turnos.

Ressalta-se neste item 3.2 a existência de Instrução Normativa SED n° 01/2013, na qual o Sr. Denis Carneiro Balduíno informa o seguinte:

> Informo que desconhecia a Instrução Normativa IN SED n° 01/2013 deste município até a apresentação deste relatório e em toda a tramitação do processo por diversos setores desta administração, não foi informado tal norma.

RÔMULO BRANDÃO FERNANDES

Em sua Defesa Prévia o Justificante apresenta o seguinte:

> Quanto ao **processo administrativo nº 18.560/2016, que deu origem ao Pregão Presencial 015/2018, e seus respectivos contratos**, cujo objeto é a Contratação de Empresa especializada em prestação de serviço de Transporte Escolar, realizado entre a Secretaria Municipal de Educação e as empresas COOPERATIVA DE TRANSPORTE DA REGIÃO SUL – COOPERSULES,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP e AMT TRANSPORTE E TURISMO LTDA, **não pode ser imputado ao justificante qualquer eventual indício de irregularidade**, no que tange a permissão do procedimento licitatório, com inclusão de quilometragem vazia no mesmo quantitativo da quilometragem cheia e computar para fins de pagamento.

Vejamos o dispositivo da Lei 8666/93, bem como da Lei 10.520/2001 que trata do assunto:

IX – Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudo técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos (art. 6, inciso IX da Lei 8666/93) (grifamos)

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento; (Art. 3º da Lei 10.520/02) (grifamos)

Vale dizer que o projeto básico/termo de referência quando chega à Divisão de Compras está devidamente aprovado pela autoridade competente, cabendo a Divisão de Compras tão somente cadastrar o processo e solicitar as cotações de preço.

Embora as normas gerais da licitação pública não indiquem explicitamente quem será a autoridade competente, é comum que essa competência seja exercida pela mesma autoridade que determina a contratação. Nesse sentido é a lição de Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. **É necessária à sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente**, a qual deverá avalia-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. **A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado.** Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.) (Grifamos)

Convém pôr em relevo o despacho encaminhado por este justificante à Secretaria Municipal de Educação em 07 de março de 2017, onde é questionada qual especificação deverá ser cadastrada, tendo em vista que existia duas especificações, uma por item (mais detalhada) e outra por lote (mais resumida). Ademais, neste mesmo despacho o justificante orienta/sugere, quanto uma revisão nos itens onde os alunos seriam atendidos em 02 (dois) turnos, porém o item fora solicitado com 06 (seis) trajetos, e que o entendimento naquele momento é que deveria ter somente 04 (quatro) trajetos para o exemplo supracitado, pois poderia se caracterizar que estaríamos pagando por ônibus rodando vazio, despesa esta que caso houvesse, deveria ficar a cargo da empresa contratada.

Cumpre ressaltar que a Secretaria Municipal de Educação no dia 23 de março de 2017, encaminha os autos ao Gabinete da Prefeita: *para análise do processo e emissão de parecer quanto ao supracitado, tendo em vista a urgência da*

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

licitação devido ao encerramento dos contratos e o acréscimo de novas rotas. Por sua vez, o Gabinete devolve os autos a Secretaria Municipal de Educação: *para que fosse esclarecido o questionado pela Divisão de Compras às fls. 28, justificando assim a referida contratação, bem como que fosse respondido qual especificação deveria ser cadastrada.*

Contudo no dia 05 de abril de 2017, a Secretaria Municipal de Educação enfim retornou os autos a Divisão de Compras, conforme se verifica no despacho em separado (folhas 14), com o seguinte teor:

[...] que as viagens entendidas como vazia, não deve ser considerada como tal, uma vez que, os veículos estão trabalhando em função do aluno, pois, o intervalo do final do turno e início de outro é de apenas 10 minutos, tempo esse não hábil para os itinerários de devolução do turno matutino seja realizado juntamente com o de busca do turno vespertino. **De modo que, solicitou o prosseguimento do processo conforme Termo de Referência que consta nas folhas 17/24 dos autos do processo.** (grifamos)

Claro está, portanto que não seria razoável ser imputado ao justificante qualquer irregularidade, uma vez que não houve nexo de causalidade entre os justificantes e os achados.

Diante das justificativas apresentadas, devidamente comprovadas de forma definitiva, há de se constatar perfeitamente que este justificante foi quem trouxe aos autos o questionamento sobre a KM/VAZIA, cabendo tão somente a autoridade competente analisar quanto a legalidade, conveniência e oportunidade.

SELMA HENRIQUES DE SOUZA

A Justificante apresenta a seguinte defesa prévia:

Em que pese os achados apresentados, não devem prosperar as alegações constantes do Relatório Preliminar de Auditoria n° 002/2019 quanto a não conformidade praticado pela Justificante referente aos subitens 3.2 e 3.3, como Pregoeira Oficial, ao que passo às minhas justificativas:

Consta da análise que houve grave erro quanto a indicação do quantitativo de viagens a serem realizadas por cada veículo, culminando num acréscimo do quantitativo de quilometragens rodados para fins de apuração do valor e aferição do preço médio. Ocorre que a indicação do quantitativo de KM/viagem dos percursos lançados em edital é condizente ao elaborado pelo setor técnico da Secretaria de Educação, setor este responsável pela elaboração do projeto básico, isto é, responsável pelas indicações dos estudos preliminares que asseguram a viabilidade de técnica da contratação.

Desta feita, a Justificante apenas reproduziu o edital conforme a indicação dos quantitativos previamente estabelecido pelo setor responsável, não devendo a mesma ser considerada concorrente para o ato de não conformidade do item 3.2, uma vez que não é de sua responsabilidade a elaboração do Projeto Básico (os estudos técnicos preliminares).

É de suma relevância frisar que ao Pregoeiro suas atribuições abrangem, em regra, o processamento do procedimento licitatório. Vejamos o entendimento do TCU (Acórdão 3213/2019 – TCU – 1º Câmara):

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> (Apresentou citações do Acórdão mencionado)
>
> "Exigências para habilitação são itens inerentes à etapa de planejamento da contratação, razão pela qual irregularidades apuradas nessa fase não podem ser imputadas aos integrantes da comissão de licitação, designada para a fase de condução do certame." (Acórdãos Plenário 1.673/2015 e 1.005/2011 e 4.436/2018-1º Câmara).
>
> "O presidente de comissão permanente de licitação não deve ser responsabilizado (...), pois **as atribuições da referida comissão abrangem, em regra, apenas o processamento do procedimento licitatório"** (Acórdão 870/2013-Plenario). (grifei)
>
> Portanto, resta cristalino que ao Pregoeiro/Comissão Permanente de Licitação não deve ser aplicada responsabilização inerente à tapa preparatória da licitação e à fase de planejamento da contratação, principalmente no que tange os estudos técnicos preliminares, sendo este de total responsabilidade do setor técnico que o elaborou. Desta forma não é razoável exigir da Justificante conhecimento específico e revisão dos trabalhos técnicos e complexos dos setores especializados da administração, devendo prosperar, por conseguinte, a matriz de responsabilidade de acordo com suas atribuições.

A Sra. Selma Henriques de Souza apresenta em sua justificativa as atribuições do pregoeiro conforme art. 11, do Decreto Federal 5.450/2005.

> Portanto, a Justificante não pode ser responsabilizada por achados apontados na fase preparatória da contratação, visto que **sua principal atribuição é** a de apenas **processar o procedimento licitatório**, como o recebimento das propostas e lances, análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e adjudicação do objeto licitado.
>
> (...)
>
> Ressalto também que a composição do custo de quilômetro a ser contratado não é de atribuição do Pregoeiro Oficial, assim como não é fazer análise e estudo técnico, sendo responsável apenas pela elaboração da minuta do edital conforme condições expostas no Termo de Referência elaborado pela secretaria solicitante.

Apresenta-se também em sua defesa *print* de parecer constante naqueles autos, em que menciona não ser competência da Pregoeira analisar os "possíveis direcionamentos e a necessidade/conveniência da contratação e quantitativo requerido, sendo de inteira responsabilidade da referida secretaria". Também apresentou parecer jurídico em que opina-se pelo prosseguimento do feito.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Na justificativa apresentada pela Sra. **Mônica Cristina de Oréquio**, observa-se que a mesma possui vínculo funcional de Pedagoga neste Município desde 02/03/2006, e que

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

nesta época já existia norma municipal que regulamentasse o procedimento de contratação de transporte escolar emanada da própria Secretaria Municipal de Educação, qual seja, a Instrução Normativa do Sistema de Educação - SED nº 01/2013, do qual a servidora Franceila Karla M. Gomes era responsável deste 2013, a qual possuía à obrigatoriedade de dar ciência aos órgãos executores das normas internas de rotina administrativa.

Importa destacar que, a Lei Municipal 1.076/2013, já evidenciava as responsabilidades de todas as Unidades Executoras do Sistema de Controle Interno, quanto ao cumprimento de suas rotinas, o que restou consagrado através do Decreto 60/2013 e posteriormente pelo Decreto 08/2017, uma vez que as rotinas e procedimentos são indicados por estes setores, tendo a Controladoria Geral apenas a atribuição de orientar na elaboração dos atos normativos sobre procedimentos de controle.

A Sra. Mônica Cristina de Oréquio em sua Defesa Prévia relata que na fase da elaboração do termo de referência no ano de 2016, possuía entendimento que se o ônibus estava a serviço para buscar alunos, esse trajeto era incluído como parte da rota.

Entretanto, a Equipe de Auditoria evidenciou no Relatório Preliminar de Auditoria a presença de percursos vazios em determinadas rotas, por exemplo, quando o ônibus deixa os alunos do turno Matutino (percurso 1) e volta para pegar os alunos de turno Vespertino (percurso 2) para posteriormente entregar os alunos do turno matutino (percurso 3). Contudo, no percurso 2 realiza o trajeto vazio, ou seja, esse percurso não é em função do aluno, como estabelece a Sra. Mônica Cristina de Oréquio em sua Defesa Prévia, ocorre que, na instrução processual, evidencia-se que a servidora não responsável pelo Transporte Escolar, razão pela qual está Equipe entende-se por **afastar a irregularidade apontada para os Justificantes sob o presente item.**

Quanto a argumentação apresentada pela **Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, de que os alunos em contra turno são atendidos no Projeto Educa Mais, restou vaga sua argumentação pelo fato de não indicar se o quantitativo total de alunos apontados pelo Coordenador utilizavam o transporte escolar e pertenciam a quais localidades. Da relação

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

constante às fls. 122/138, do processo de defesa, consta apenas a indicação pela EMEIEF Santa Lúcia da relação dos alunos que utilizariam o transporte escolar, com a indicação precisa de suas localidades, qual seja, Cancela, Bom Jardim e Água Preta.

Ainda em sua defesa, a ex-secretária faz a demonstração que as rotas estão em consonância ao que a Equipe Técnica já havia pontuado, alegando que ás 10:00 horas o ônibus retorna à comunidade de origem para pegar os alunos que vão estudar no turno vespertino, ao mesmo tempo em que devolve os alunos que participam de atividades extraclasses, ocorre que, conforme demonstrado pela própria Justificante, às fls. 122/138, não são todos os alunos que realizam essas atividades extracurriculares., deste modo, não podendo precisar de todos os ônibus fazem o mesmo percurso.

Ademais, quando cita o percurso das 13:00h, o faz nos mesmos parâmetros do percurso das 10:00h, sendo para esse o mesmo posicionamento desta equipe técnica.

Entretanto, mediante análise da Defesa Prévia, está Equipe entende por **manter a irregularidade apontada para a Justificante sob o presente item.**

No que tange a análise das justificativas apresentadas pelos Srs. **Dimerson da Silva** e **Leonardo dos Santos**, indicam que houve manifestação de servidor do setor de compras, alertando a Gestora quanto a inclusão de quilometragem vazia na contratação. Assim, mediante análise das Defesas Prévias, está Equipe entende-se por **afastar a irregularidade apontada para os Justificantes sob o presente item.**

Com base na análise da Defesa Prévia apresentada pelo Sr. **Denis Carneiro Balduino** foi relatado que ele não detinha conhecimento quanto a existência da Instrução Normativa SED n° 001/2013, que dispõe sobre procedimentos para regulamentação do transporte escolar.

Importa destacar que a Instrução Normativa possui vigência desde 03 de setembro de 2013 e desta forma era dever do Chefe de Divisão de Inspeção Escolar ter conhecimento da

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

mesma, visto que em suas atribuições consta a função de promover a normatização e controle dos serviços de educação prestado pelo Município, além de elaborar normas gerais e procedimentos de educação.

Isto posto, observou-se que em sua defesa prévia, o Sr. Denis Carneiro Balduíno relata que não lhe foi permitido realizar nenhuma alteração no processo de contratação, que já havia sido iniciado, no entanto, ele não aponta quais eram as alterações que seriam indicadas por ele, e se tais alterações implicariam no percurso vazio apontado pelo Relatório Preliminar de Auditoria. Todavia, como não foi o responsável pela elaboração do termo de referência, bem como a pessoa responsável por assinar o contrato, está Equipe entende por **afastar a irregularidade apontada para o Justificante sob o presente item.**

Em análise a Defesa Prévia realizada pelo Sr. **Rômulo Brandão Fernandes**, verifica-se que o mesmo entende que não deve recair sobre ele as responsabilidades imputadas, mediante o Relatório Preliminar de Auditoria, quanto a conduta de permitir o prosseguimento dos procedimentos licitatórios, com a inclusão de quilometragens vazias no mesmo quantitativo da quilometragem cheia e computar para fins de pagamento.

Desta forma, em sua Defesa Prévia, o Justificante menciona um despacho realizado por ele em 07 de março de 2017, na qual solicita informações quanto as especificações constantes no processo, além de orientar que, seja revisado os itens com 06 (seis) trajetos, considerando que havia apenas 02 (dois) turnos, que em seu entendimento havia 02 (dois) trajetos classificados como vazio.

Em resposta à Divisão de Compras, a Secretária Municipal de Educação, Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, responde que as 02 (duas) viagens classificadas como vazias "não deve ser considerada como tal, uma vez que, os veículos estão trabalhando em função do aluno, pois, o intervalo do final de um turno e início de outro é de apenas 10 minutos, tempo esse não hábil para que os itinerários de devolução do turno matutino seja realizado juntamente com o de busca do turno vespertino" (Processo Licitatório 18.560/2016). Desta forma, a Secretaria Municipal de Educação solicita o prosseguimento do processo

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

conforme o Termo de Referência apresentado à Divisão de Compras, que prosseguiu com o processo, para início da coleta de preços.

Ao analisar o despacho da Secretária Municipal de Educação é visto que, não há lógica em sua fala, quando menciona o intervalo de apenas 10 minutos, considerando que o quilômetro vazio seria para a segunda viagem (retorno ao ponto de início para perfazer o trajeto buscando os alunos que irão estudar no vespertino) e a quinta viagem (retorno à escola para devolver os alunos do vespertino).

Ao orientar a SEME, o servidor retira sua responsabilidade sob o ato apontado neste item, cumprindo com suas atribuições, e mediante análise da Defesa Prévia, está Equipe entende-se por **afastar a irregularidade apontada para o Justificante sob o presente item.**

Mediante análise das justificativas apresentadas pela Sra. **Selma Henriques de Souza**, evidenciou a apresentação de citações do Acórdão 3213/2019 – TCU – 1º Câmara, em que menciona o seguinte – "Exigências para habilitação são itens inerentes à etapa de planejamento da contratação, razão pela qual irregularidades apuradas nessa fase não podem ser imputadas aos integrantes da comissão de licitação, designada para a fase de condução do certame".

Desta forma, analisou-se também as competências atribuídas ao pregoeiro, conforme Decreto n° 5.450, de 31 de maio de 2005. Dentre as competências mencionadas no Art. 11 estão:

> Art. 11. Caberá ao pregoeiro, em especial:
> I - coordenar o processo licitatório;
> II - receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;
> III - conduzir a sessão pública na internet;
> IV - verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
> V - dirigir a etapa de lances;
> VI - verificar e julgar as condições de habilitação;
> VII - receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> VIII - indicar o vencedor do certame;
> IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
> X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
> XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação.

Contudo, cabe ao pregoeiro as atribuições inerentes ao procedimento do processo licitatório, sendo de competência do órgão requisitante, no caso em tela, a Secretaria Municipal de Educação, a elaboração do edital/termo de referência "[...] com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização", conforme art. 9º, inciso I do Decreto n° 5.450/2005.

Desta forma, o edital/termo de referência é de estrita responsabilidade do órgão requisitante, cabendo apenas ao pregoeiro analisar se o mesmo atende aos requisitos obrigatórios estabelecidos pela Lei Federal n° 8.666/93, artigo 40, para dar-se prosseguimento ao procedimento licitatório.

Nesse sentido, como a Justificante não fez parte da elaboração do edital, não pode ser responsabilizada por atos cometidos durante a elaboração do edital, **afastando assim as irregularidades apontadas para a Justificante.**

CONCLUSÃO DO ACHADO:

Assim, resta caracterizado, mesmo após devidas justificativas, **que a inclusão de quilometragem vazia ocorreu pela inobservância de norma municipal pelos responsáveis pela elaboração do termo de referência e daqueles que possuíam o dever de prudência quanto as normas que regiam a matéria**, em total desrespeito a norma legal. Desta forma, optamos pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO
CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, o prosseguimento do procedimento licitatório, com a inclusão de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

quilometragens vazia no mesmo quantitativo da quilometragem cheia, o qual seria computada para fins de pagamento, em desacordo com a IN SED 01/2013 (referente a procedimento de regulamentação dos transporte escolar em âmbito Municipal), quando deveria ter observado a norma municipal.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização de prosseguimento de processo licitatório, com a inclusão de quilometragens vazia no mesmo quantitativo da quilometragem cheia, tendo por base Termo de Referência elaborado por servidor que não possuía atribuição legal, propiciou celebração de contrato com quilometragens em desacordo com norma municipal (IN SED 01/2013 (referente a procedimento de regulamentação dos transporte escolar em âmbito Municipal), mesmo tendo no decorrer do processo sido alertada por servidor de outro setor.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, uma vez que se baseou em documento elaborado por servidora que não detinha as atribuições legais para o cargo. Além disso, ter praticado o ato, mesmo após ter sido alertada por servidor de outro setor, tendo se manifestado quanto a manutenção da quilometragem vazia prévia. Não praticou o ato após consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria a gestora ter conhecimento das normas procedimentais vinculadas a sua Secretaria (IN SED 01/2013 (referente a procedimento de regulamentação dos transporte escolar em âmbito Municipal), bem como deveria exercer o dever de vigilância em relação ao subordinado a qual delegou competência, sem ter assegurado a regularidade dos atos por ele praticados em virtude de ausência de nomeação para o cargo voltado ao Setor de Transporte Escolar.

RECOMENDAMOS à Secretaria Municipal de Educação, para que revise toda norma pertinente a contratação de serviços de transporte escolar, bem como que proceda com a capacitação dos responsáveis pelo setor de Transporte Escolar e dos gestores e fiscais do serviço.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.3 – ANÁLISE DO ITEM 3.3. PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS INSUFICIENTEMENTE DETALHADA OU/NÃO UTILIZADA PARA FORMAÇÃO DE PREÇOS EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PROCESSO Nº 18.560/2016 - PREGÃO 15/2018

Constatação:

Constatou-se que para a instrução do Processo Licitatório foram elaboradas inicialmente cotações de preços às fls. 38/72, sendo apurados os valores com apenas 03 empresas do ramo da atividade objeto de contratação, entretanto, às fls. 235/255 foram inseridas planilhas de composição de custos elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação, e às fls. 322/365, cotações de preços realizada novamente com as empresas constante na anteriormente realizadas, sendo acrescido de mais 04 empresas, e ao final preço médio às fls. 358 a 362.

Todavia do que se constata, é que mesmo sendo inseridas as planilhas de composição de custos, o parâmetro de apuração dos valores para a definição do preço médio para o certame foi a cotação de preços realizada pela Divisão de Compras da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy.

Da análise do Processo Administrativo 11.282/2019, observamos às fls. 38/72, pesquisas de preços (cotação) para apuração do preço médio da pretensa contratação inseridas e numeradas no processo pelo Sr. Dimerson da Silva, Chefe da Divisão de Compras, e que foram realizadas com as seguintes empresas: **Porto Velho Turismo, Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., Viação Sudeste Ltda., Reis Transportes Ltda.- EPP**, resultando no preço médio apurado de **R$ 8.129.365,20 (oito milhões, cento e vinte e nove mil, trezentos e sessenta e cinco reais e vinte centavos)** fls. 85/89.

Emitindo o servidor às fls. 91, despacho informando a metodologia de apuração dos valores, sendo constatado que a Administração indicou apenas o valor máximo por quilômetro rodado, por rota, que estaria disposta a remunerar aos prestadores de serviço de transporte escolar.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Os autos foram remetidos ao Setor de Licitação que **pontuou a não disponibilização de planilha de custos para formação de preços em procedimentos de contratação de serviços de transporte escolar**. Sobre esse aspecto, temos a evidenciar que a exigência de demonstração de planilhas detalhadas que comprovem os custos unitários envolvidos no objeto a ser contratado é uma exigência legal, presente no artigo 7º da Lei de Licitações, *in verbis*:

> **Art. 7º.** As licitações para execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
> [...]
> §2º. As obras e serviços somente poderão ser licitados quando:
> [...]
> II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários;

Antes da elaboração de um certame, compete à Administração elaborar uma planilha contendo a estimativa de preços unitários, de forma a estabelecer com clareza e precisão o objeto a ser licitado, bem como suas quantidades, considerando o interesse público perseguido.

Essa planilha servirá como referencial para elaboração das propostas por parte dos licitantes e para julgamento das propostas pela municipalidade, sendo o parâmetro para análise das propostas, o que evita a apresentação de propostas excessivas ou inexequíveis.

A norma ainda prevê que, tal detalhamento (planilha de composição de custos) deve ser parte integrante do edital, uma vez que irá nortear os licitantes quanto à elaboração da proposta comercial.

> **Ar. 40**. O edital conterá no preambulo o número de ordem em serie anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:
>
> [...]
>
> § 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:
>
> [...]
>
> II – orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Destaca-se que a exigência de planilha de composição de custo é recomendada pelo TCU através de Portaria TCU nº 128/2014:

> Art. 8º **A estimativa de preços relativamente à mão de obra para prestação de serviços terceirizados será elaborada com base em planilha analítica de composição de custos da mão de obra e dos insumos**, e observará os seguintes critérios:
>
> I - os salários dos empregados terceirizados serão fixados com base em acordo ou convenção coletiva de trabalho da categoria profissional pertinente;
>
> II - havendo mais de uma categoria em uma mesma contratação, os salários serão fixados com base no acordo ou na convenção coletiva de cada categoria profissional;
>
> III - não havendo acordo ou convenção coletiva de trabalho, os salários serão fixados com base em preços médios obtidos em pesquisa de mercado, em fontes especializadas, em empresas privadas do ramo pertinente ao objeto licitado, ou em órgãos públicos;
>
> IV - os encargos sociais e tributos deverão ser fixados de acordo com as leis específicas; e
>
> V - os valores dos insumos serão apurados com base em pesquisa de preços, na forma dos arts. 9º a 11 desta Portaria, ou em preços fixados nos instrumentos legais pertinentes.
>
> § 1º Não havendo acordo ou convenção coletiva de trabalho, o valor do vale-alimentação poderá ser fixado com base na média aritmética simples dos valores pagos em pelo menos 3 (três) contratos do TCU, ou de outros órgãos e entidades da Administração Pública.
>
> § 2º O valor dos insumos poderá ser fixado como percentual do valor do salário do prestador de serviços, utilizando-se como referência percentual equivalente de contrato anterior e de mesmo objeto.
>
> § 3º Deverá constar dos editais de licitação que as propostas de preço consignarão expressamente os custos de vale-alimentação e de vale-transporte.
>
> § 4º Deverá constar dos editais de licitação e dos contratos que o pagamento de vale-alimentação e de vale-transporte será obrigatório, ainda que não esteja previsto em acordo ou convenção coletiva de trabalho.
>
> § 5º Deverá constar do edital de licitação que o valor da remuneração dos empregados terceirizados não poderá ser inferior ao previsto em acordo ou convenção coletiva de trabalho, ou ainda, se for caso, ao fixado pela Administração.
>
> § 6º Por razões de ordem técnica, devidamente justificadas, os salários poderão ser fixados em valores superiores aos de acordos ou convenções coletivas de trabalho.

Sobre a obrigatoriedade de apresentação de planilha de composição de custos em contratação de transporte escolar, o TCEES em sua manifestação nos processos auditados neste município, pontuou sobre o recente Acórdão 1000/2017, ao qual examinou-se

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

profundamente a composição de custos dos serviços de transporte escolar, e de acordo com o Acórdão, diversos estudos apontam quais custos devem ser considerados na composição do preço.

Em síntese, tais custos se dividem em fixos e variáveis. Naqueles estão incluídos gastos com pessoal (motorista, monitor, pessoal de manutenção), administrativo (IPVA, seguro obrigatório DPVAT, seguro de responsabilidade civil), depreciação, remuneração; nestes, devem ser considerados os gastos com combustível, lubrificantes, rodagem, peças e acessórios. O parâmetro dos cálculos considera ainda a quilometragem, o veículo-tipo, a frota operante e a idade média da frota, sendo citada a metodologia utilizada pelo Centro Interdisciplinar de Estudos em Transporte da Universidade de Brasília.

Importa ressaltar que, conforme narrado no Acórdão 1000/2017 adotado pela corte de contas, a importância da planilha de composição de custos, vejamos:

> Necessário destacar, inicialmente, a imprescindibilidade de parâmetros à composição de custo para o serviço de transporte escolar rural de alunos, com a presença de custos variáveis que devem ser levados em consideração, constituídos por despesas como o consumo de combustível, de lubrificantes, de rodagem, de peças e acessórios, **variáveis estas que mantém relação direta com a quilometragem efetivamente percorrida, seja cheia ou vazia**.

Assim, analisando o processo de contratação que ensejou o Pregão Eletrônico nº 015/2018, **houve após provocação da Pregoeira há época**, a inclusão da planilha de composição de custos às fls. 235/255 para cada uma das 21 rotas indicadas no Termo de Referência.

Em contínua análise ao processo, evidenciamos que a Secretária às fls. 320, informa o acostamento das planilhas de composição de custos, para balizamento dos valores por quilômetro.

Às fls. 358/361 é inserida planilha de preço médio e às 363/365, o Assessor Técnico da Divisão de Compras emite manifestação quanto ao procedimento de pesquisa de preços, ao final encaminhando o processo para o "crivo e apreciação da Secretária Municipal de Educação com a sugestão que seja utilizado a tabela da SEDU como parâmetro de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

valores", indicando que caso o entendimento da Secretária fosse em "dar andamento ao processo licitatório" que fosse realizada a autorização e encaminhamento para "devidas providências".

A Secretaria Municipal de Educação em face dos apontamentos feitos pelo Assessor Técnico quanto a utilização da Tabela da SEDU, assim discorreu:

> [...] indicada como sugestão para ser utilizada na realização dos cálculos referentes ao custo do serviço de transporte escolar, diverge com o que é exigido por esta Secretaria nas especificações técnicas dos itens no que tange aos fatores relevantes que devem ser considerados nos carros que prestam serviços de transporte Escolar [...] isso faz com que o valor/custo do quilômetro seja divergente ao praticado pela SEDU.

A Secretária ainda aponta que:

> Considerando as planilhas de cotações feitas pelo Setor de Compras da Prefeitura Municipal, ofertadas por empresas distintas, esta Secretaria através do fiscal de contratos realizou a elaboração das planilhas de custo atingindo um valor inferior à média de preço apresentada pelo setor mencionado sendo **necessária a busca de novas cotações para que fosse atingido um valor inferior ao da planilha de custo**. Feito isto, foi obtido uma redução no valor inicial de R$ 8.129.365,20 para R$ 5.472.887,20 chegando a uma diferença significativa de R$ 2.656.478,00. (GRIFO NOSSO)

Desta forma, vislumbra-se que o valor do preço médio às fls. 358/361, **não foi alterado em razão da planilha de composição de custos anexa ao processo, mas em razão das novas cotações que foram inseridas na pesquisa de preço**.

Registra-se que a planilha foi inserida em 03/07/2017 no processo, entretanto, não evidenciamos no despacho do assessor técnico a metodologia em que se pautou o setor de compras ao utilizar a planilha de composição de custos, uma vez que sua manifestação é de 24/10/2017.

Ao que pese às fls. 368, na manifestação da Secretária Municipal de Educação, Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, há a menção de redução do valor da cotação de preços de **R$ 8.129.365,20** para **R$ 5.472.887,20**, em razão de que foram realizadas *"**novas cotações para que fosse atingido um valor inferior ao da planilha de custo".***

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS:

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

Em síntese a Justificante arguiu em sua justificativa que trata-se de procedimento específico de competência dos setores de Transporte Escolar, Compras, Contabilidade, Licitação e Procuradoria Geral.

Alegando ainda que no transcorrer do procedimento licitatório houve a inclusão de Decisão monocrática do TCEES que fazia menção a planilha de composição de custos em processos desta natureza, razão pela qual o processo retornou a Secretaria de Educação para ajustes, a fim de atender o contido na decisão.

E que não possuía qualquer ingerência quanto a análise de legitimidade da planilha de custos para a formação de preços em procedimento de contratação de transporte escolar, enfatizando que o processo percorreu em diversos setores da Prefeitura, e "nem mesmo a Procuradoria Geral do Município, órgão responsável pelo controle de legalidade e constitucionalidade dos atos e pela manifestação jurídica antes e depois do procedimento licitatório alertou ou quanto a irregularidade apontada".

Ao final pontuando que não há ato de competência da Justificante que possa ter sido praticado e que possa ser considerado como desconforme, devendo ser excluída a responsabilidade neste item.

DIMERSON DA SILVA

O Justificante inicialmente destaca que existem métodos de coleta de preços, mas que o mais comumente utilizado pela Divisão de Compras é a pesquisa de preços, que ao final obtém a média dos valores apurados. Destaca o Justificante que o gestor deve avaliar os preços pesquisados.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Além disso, o Justificante informa que foram obtidos 06 (seis) cotações, sendo desclassificados os maiores valores como pode ser observado no sistema, e que os valores informados em planilha do setor de compras, foram a menor do que os indicados na planilha feita pela secretaria, sendo considerado os dois menores valores.

LEONARDO DOS SANTOS

O Justificante inicialmente destaca que existem métodos de coleta de preços, mas que o mais comumente utilizado pela Divisão de Compras é a pesquisa de preços, que ao final obtém a média dos valores apurados. Destaca o Justificante que o gestor deve avaliar os preços pesquisados.

Além disso, o Justificante informa que foram obtidos 06 (seis) cotações, sendo desclassificados os maiores valores como pode ser observado no sistema, e que os valores informados em planilha do setor de compras, foram a menor do que os indicados na planilha feita pela secretaria, sendo considerado os dois menores valores.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

Na evidência apresentada no Relatório Preliminar de Auditoria constatou-se a presença de pesquisa de preço elaborada pela Divisão de Compras, em relação a este fato, o Sr. Denis descreve o seguinte:

> Em resposta ao item **3.3**, informo que acompanhei toda a parte de levantamento de cotações iniciais realizadas pelo setor de compras, e que o processo ao chegar ao setor de Licitação, foi anexado pela pregoeira a Decisão Monocrática elaborada pelo TCES na qual fazia vários questionamentos inclusive relatando a ausência de Planilhas de Custos nos processos Licitatórios realizados anteriormente. Com isso o processo retornou a Secretária de Educação pra realizar os ajustes necessários. Imediatamente iniciou-se a elaboração das planilhas uma vez que esta municipalidade não possuía Profissional Habilitado e com o conhecimento técnico para realização da referida planilha, esta secretaria buscou todas as informações necessárias para a composição de custos e assim chegar a um valor que serviria como base para contratação de empresas para prestação de serviço de transporte escolar municipal, sendo sim utilizado pelo setor de compras como balizador para determinação do valor máximo a se chegar nas cotações realizadas por empresas distintas da primeira cotação realizada.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Contudo houve uma redução de R$ 2.656.478,00 (Dois milhões, seiscentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e setenta e oito reais) comparado ao primeiro levantamento de preços realizado pelo setor de compras.

O Sr. Denis Carneiro Balduíno evidenciou em sua defesa uma planilha e relata o seguinte:

> Conforme narrado pela equipe de auditoria, a planilha elaborada por esta secretaria estaria insuficiente, porém com ajustes realizados pela equipe, a média de preços não sofreu grandes alterações conforme planilha abaixo.

A planilha encontra-se ás fls. 03 da Defesa Prévia.

Ademais, justifica que "devido a inexperiência, não houve estudo de como se elaborar tal planilha de custo, em nenhum momento houve a intenção de prejudicar o município". Assim, demonstra que preocupado com a necessidade de elaboração de novas planilhas de custos para futuros procedimentos licitatórios, houve manifestação do setor para que a equipe de colaboradores participasse de curso de capacitação.

Segundo o Sr. Denis Carneiro Balduíno o objetivo da elaboração das planilhas era:

> A elaboração das planilhas de custos pautou-se somente em realizar os levantamentos dos custos necessários para a realização de transporte de estudantes de acordo com as características e aplicação de cada veículo/itinerário, não havendo portanto explicação no processo da metodologia utilizada para chegar os custos, uma vez que, esta secretaria não possui profissional habilitado e capacitado para realizar tal procedimento dentro das normas exigidas. Todos os custos apurados encontram-se anexados ao processo 18560/2016.

SELMA HENRIQUES DE SOUZA

A Justificante apresenta a seguinte defesa prévia:

> No que tange o achado de não conformidade quanto a planilha de custo insuficientemente detalhada ou/não utilizada para a formação de preços não pode ser de responsabilidade da Justificante, uma vez que sua elaboração e **escolha de apuração de preço de futura contratação foi ato discricionários de cada setor da administração, bem como da metodologia em que se pautou o setor de compras ao utilizar a planilha de composição de custo.**
>
> É importante destacar, ainda, que após o conhecimento do entendimento da Corte de Contas, através da Decisão Monocrática 506/2017, conforme mencionado nesse Relatório Preliminar, não há de se olvidar que a Justificante utilizou os meios cabíveis para alertar e solicitar aos setores responsáveis a inclusão da planilha de composição de custos unitários, o que foi prontamente

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

atendido pelos mesmos. Desse modo, a Justificante não pode concorrer pela não conformidade do subitem 3.3.

Frente ao exposto, mais uma vez, frisa-se que ao Pregoeiro suas atribuições abrangem, em regra, o **processamento do procedimento licitatório. Não sendo, portanto, razoável exigir da Justificante conhecimento específico e revisão dos trabalhos técnicos e complexos dos setores especializados da administração.**

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Das alegações da Sra. **Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, observamos que possuía ciência de teor de fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas, e das exigências que o órgão fiscalizador elencava para esse procedimento, dentre as quais a exigência de planilha de composição de custo.

Das alegações do servidor **Dimerson da Silva e Leonardo dos Santos**, observa-se que estes atribuem a competência de verificação de valores ao gestor da pasta, além de apenas limitar suas defesas em narrativa e procedimento adotado pela Divisão de Compras, quanto a coleta de preços.

Em sua defesa prévia o Sr. **Denis Carneiro Balduino** relata que a Planilha de Composição de Custos foi elaborada posterior ao questionamento e decisão monocrática do TCEES na qual estabelece a elaboração da Planilha de Composição de Custos, tendo ciência da relevância e imprescindibilidade da planilha para balizar a pretensa contratação.

De acordo com o artigo 7º da Lei Federal n° 8.666/93, o § 2º estabelece que "as obras e serviços só poderão ser licitados quando" (...) I - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

E em análise ao Parecer n° 01/2016 TRANSCOLAR – ES, na qual retrata que a forma mais usual de estimativa de custos é representada por uma função dita como modelo de engenharia, onde o custo total é formado pelo custo de capital mais o custo variável.
Mediante ao contexto, constata-se que o Sr. Denis Carneiro Balduino menciona a ausência de um profissional habilitado para elaborar a planilha de custos, na qual foi elaborada pelo

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

próprio servidor, entretanto, **assume que não possuía experiência para elaborar a planilha de composição de custos**.

Isto posto, em momento algum foi apresentado um ofício ou documento que comprove a solicitação de um profissional habilitado para elaborar a planilha de custos, ou a solicitação por oficio a Secretária Municipal de Obras solicitando um profissional de engenharia para auxiliar na elaboração da planilha de custos.

Desta forma, caberia a Secretaria Municipal de Educação e ao servidor responsável, em tomar medidas cabíveis para que a planilha fosse elaborada por um profissional de engenharia, atendendo aos requisitos da Lei 8.666/93.

Quanto a tabela apresentada na Defesa Prévia em que evidencia a diferença entre o valor calculado pela SEME e pela Auditoria, o Sr. Denis Carneiro Balduino relata que *a "*média de preços não sofreu grandes alterações*",* no entanto, esta Controladoria Geral destaca que não deve apenas analisar o preço unitário, e sim o montante total, pois as contratações de transporte escolar apura com base na quilometragem (e todos os itens, os quantitativos estão na casa dos milhares), o que impacta diretamente no preço total, visto que as diferenças elencadas são multiplicadas pelos milhares estabelecidos na quantidade de cada item.

Vislumbrando a justificativa apresentada pela Sra. **Selma Henriques de Souza** e, com base no Decreto n° 5.450/2005, destaca-se que não é competência da Justificante a elaboração do termo de referência e principalmente da planilha de composição de custo, sendo as atribuições devidas ao órgão requisitante, neste caso à Secretaria Municipal de Educação.

Importa ainda mencionar que, a equipe de auditoria cuidou de solicitar a Secretaria Municipal de Obras, através de Ofício CGM/PK nº 280/2019, que disponibiliza-se profissional para elaborar a planilha com algumas informações constastes no processo, a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

fim de confrontá-las às planilhas inicialmente apresentadas bem como ao preço médio apurado pelo Setor de Compras.

Nota-se que, em análise ao Relatório (processo 33831/2019), originário do oficio CGM/PK nº 280/2019, os técnicos da Secretaria Municipal de Obras mencionam que a "equipe fez uso de planilha comparativa, onde foi realizada composição de custos conforme já elaboramos e com dados que coletamos, e composição de custos de acordo com as informações especificadas pelo profissional orçamentista da época".

Ainda destaca a equipe que:

> A planilha de composição de custos de mão de obra deve ser realizada em separado a dos custos do veículo, visto se tratar de itens específicos que devem ser deixados claros na composição. Para isso, fazemos uso do manual DINAPI para criar a composição de custos utilizada por esta secretaria em suas atividades rotineiras. Foi anexado ao processo memorial de cálculo da planilha de composição de custos utilizado pelo profissional de engenharia de segurança do trabalho.
>
> Os custos previstos em planilha de composição de mão de obra devem ser considerados, visto que garantem que os empregados envolvidos na prestação dos serviços recebam todos encargos e salários de acordo com a convenção coletiva a que pertencem. Nesse caso para esta composição foi utilizada a Convenção Coletiva do Sindicato dos Motoristas Ajudantes, Colaboradores, Operadores de Maquinas sob Pneus do Sul do ES, considerando a prestação de serviço por empresas terceirizadas para órgão público. Orientação esta verificada junto ao sindicato local.

O corpo técnico da Secretaria Municipal de Obras, ainda destacaram que:

> Não foi possível elaborar planilha orçamentária de acordo com as informações constantes no processo, visto que a planilha elaborada pelo profissional em 2016 **não apresentou** o detalhamento da composição de custos. Os encargos, os salários e ticket não estão compatíveis com a CC 2015/2017, onde percebeu-se que foi utilizado a CC 2015/2017 das empresas de transporte de linhas de ônibus, *que não se aplica ao tipo de serviço que estamos contratando*.
>
> Não foi apresentado o memorial de cálculo no qual o profissional apresentasse de onde retirou as informações de porcentagem quanto as Férias, 13º salario, INSS, FGTS, multa FGTS. SEST/SENAT, Acidente de trabalho, Uniforme. Além disto uma composição de custos de mão de obra deve levar em conta outras porcentagens e encargos que não apresentados na planilha.
>
> Percebeu-se também que os apresentados pela planilha do profissional em 2016 ficaram abaixo dos custos de mão de obra elaborado por este departamento, visto que deixou de contemplar outros encargos necessários ao custo da mão de obra na prestação dos serviços e previstos em lei.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Portanto somente foi possível fazer o cálculo de mão de obra de acordo com a metodologia utilizada por este departamento, e de acordo com memorial de cálculo elaborado segundo metodologia SINAPI (anexado neste processo). Esta planilha foi então juntada aos custos do ônibus escolar e aplicado a KM de acordo com os dias letivos previsto ao ano.

Fazendo assim, a equipe evidenciou na composição de todos os custos que envolveram a composição da planilha, demonstrando que em determinados itens, o responsável pela elaboração da planilha constante no processo licitatório (Sr. Denis Carneiro Balduino) não evidenciou ou apresentou a composição de custos, para que obtivesse o resultado apresentado em valores. Sendo apresentado com anexo ao processo nº 33.831/2019, memorial descritivo e de cálculos da composição de custos de mão de obra especializada.

Da análise dos valores apresentados, esta equipe de auditoria, realizou a confrontação dos dados, e obteve o seguinte resultado:

Tabela 1 - Tabela de comparativo

ITENS	**PREÇO DO KM CONSTANTE EM PLANILHA APRESENTADA PELA SEME**	**PREÇO MÉDIO DO KM CONSTANTE NO PROCESSO**	**PREÇO DO KM CONSTANTE EM PLANILHA ELABORADA PELA SEMOB**
01	20,20	**14,00**	15,63
02	18,02	**13,50**	14,84
03	44,29	**19,50**	36,44
04	10,59	10,25	**9,48**
05	12,19	11,00	**7,93**
06	10,47	10,25	**6,89**
07	7,10	8,46	**6,30**
08	13,96	13,00	**12,26**
09	15,33	14,50	**13,46**
10	6,92	6,49	**6,15**
11	17,54	15,75	**15,37**
12	9,09	9,27	**8,05**
13	6,45	6,17	**5,74**
14	8,70	8,44	**5,81**
15	17,36	15,75	**11,08**
16	11,44	11,25	**7,85**
17	13,42	12,50	**8,68**
18	40,99	**19,50**	25,37
19	32,48	**19,75**	28,38
20	10,47	10,50	**6,90**
21	36,89	**19,25**	32,20

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Do que se constata é que se houvesse sido realizada planilha de forma correta, 15 dos 21 itens contratados, resultaria em quilometragem a menor.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS:

Frente a análise da equipe de auditoria e conforme constatação *a posteriori*, restou demonstrado que o preço unitário efetivamente contratado, ficou a maior. Sobre a afirmativa exposta, destacamos que através do processo nº 33.831/2019 foi acostada a planilha elaborada por profissional técnico da Secretaria Municipal de Obras, que retratou a composição de custo para a dita contratação com informações e dados referentes a época.

Neste sentido, observa-se ausência de observância ao que preconiza o inciso II, § 2º, do art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93, que possuem natureza de norma geral e, portanto, de observância obrigatória pela gestora do contrato e o profissional responsável pela elaboração da planilha de composição de custos, que foi acostada ao processo na fase interna da licitação.

Corroborando o entendimento desta equipe, trazemos ao conhecimento Acórdão TC – 1084/2016 Plenário, que manteve a irregularidade ao DER pela ausência de orçamentos estimados em planilha de composição de custos, a ver:

> Aliás, neste particular, insta registrar que a Equipe Técnica deste TCEES utilizou exatamente a mesma técnica de "pesquisa de preço de mercado" junto a outros órgãos e Entes da Federação a fim de averiguar a regularidade, ou não, do preço unitário dos serviços contratados pelo DERES junto à empresa Perkons S/A, conforme se observa às fls. 758/760 dos autos.
>
> Assim, nota-se que os Defendentes não lograram êxito em apresentar de forma satisfatória as justificativas, motivos e eventuais documentos pelos quais não observaram as determinações constantes do art. 6º, inc. IX, alínea "f" c/c art. 7º, § 2º, inc. II e art. 40, § 2º, inc. II, todos da Lei 8.666/93, razão pela qual sugerimos a manutenção da irregularidade. (Acórdão TC – 1084/2016 Plenário)

Desta forma, **afastamos as irregularidade** apontadas ao **Sr. Dimerson da Silva** e **Sr. Leonardo dos Santos** e da **Sra. Selma Henriques de Souza**, visto que é de competência do órgão requisitante a elaboração da planilha de composição de custos, e optamos pela

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO
CONDUTA: Na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.159/2015 (Anexo 14), autorizou a realização de certame sem confirmar a legitimidade da planilha de custos para a formação de preços em procedimento de contratação, além de não observar qual a metodologia aplicada pelo setor responsável, quando deveria ter cumprido as exigências constantes no artigo 7º, §2º, inc. II c/c art. 40, §2º, inciso II, ambos da Lei nº. 8.666/93.
NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização de prosseguimento de processo licitatório, sem a composição de custos em planilha para a formação de preços, propiciou celebração de contrato com preço unitário a maior.
CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, uma vez que se baseou em documento elaborado por servidor que não detinha as atribuições legais para o cargo. Além disso, ter praticado o ato, mesmo após questionamento por mais de uma vez, do setor de licitação quanto a ausência planilha. Não praticou o ato após consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam e as informações constantes nos autos, em especial, dados do TCEES quanto a realização de auditoria sobre a mesma material, bem como deveria exercer o dever de vigilância em relação ao subordinado a qual delegou competência, sem ter assegurado a regularidade dos atos por ele praticados em virtude de ausência de nomeação para o cargo voltado ao Setor de Transporte Escolar.

2 - DENIS CARNEIRO
CONDUTA: Na condição de servidor lotado na SEME, elaborou planilha de custos para a formação de preços em procedimento de contratação de transporte escolar, sem indicativo da metodologia apurada para elaboração, quando deveria ter alegado ausência de formação técnica para a elaboração da referida planilha.
NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar planilha de custos para a formação de preços insuficiente, propiciou a contratação de serviços de transporte escolar celebração com preço unitário a maior.
CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez que não alegou no momento da elaboração da planilha de custos para a formação de preços, ausência de formação técnica. Não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercava, pois deveria o ter alegado ausência de formação técnica para a elaboração da planilha.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.4 – ANÁLISE DO ITEM 3.4. PREÇOS CONTRATADOS ACIMA DOS VALORES PRATICADOS NO MERCADO PARA A CONTRATAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PROCESSO Nº 18.560/2016 - PREGÃO 15/2018

Constatação:

Constatou-se que para a instrução do Processo Licitatório, preliminarmente foram realizadas cotações de preços com 03 empresas do ramo, após, no decorrer do procedimento, foram inseridas planilhas de composição de custos às fls. 358/361, e ao final, realizadas novas cotações de preços, como já narrada no item anterior.

Todavia, do que se constata é que mesmo sendo inseridas as planilhas de composição de custos, os valores para a definição do preço médio do certame foram a cotação de preços realizada pela Divisão de Compras da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy ao final do processo de coleta de preços, que se apresentaram inferior aos valores constantes na planilha, conforme se extrai do item 3.3 do Relatório Técnico Preliminar.

Insta destacar que, o serviço de transporte escolar contratado pelo Município de Presidente Kennedy não pode ser considerado idêntico para fins de comparação de valores aos constantes na tabela da SEDU, como já pontuado em Auditoria realizada sobre o mesmo objeto nos contratos n º 106/2015 e nº 239/2015 da SEME de Presidente Kennedy, em que a equipe técnica do TCEES entendeu pela "impossibilidade de se aferir se houve sobre preço, pois as aludidas contratações exigiram veículos, mão-de-obra, e itens de segurança, que agregam e ampliam a base de custo dos serviços contratados que por não estarem contemplados nos insumos constantes da tabela da SEDU impossibilitam a utilização dos valores repassados ao ente como parâmetro de referência para aferição de sobre preço".

Assim, verifica-se nos contratos nº 141/2018, nº 142/2018 e nº 143/2018, que as características dos veículos e o quantitativo de profissionais excedem os itens utilizados pela SEDU, ou seja, a descrição da característica dos veículos e dos profissionais incluem itens que não constam da referência da SEDU.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Do que se observa, é que os contratos realizados pelo Município possuem os seguintes itens: cadeirinhas apropriadas à faixa etária das crianças que frequentam a creche; ar-condicionado; dois acompanhantes; Plataforma elétrica de elevação; e Espaço próprio destinado a fixação de cadeirinha de roda; o que não consta na tabela referencial da SEDU, o que impacta não só no valor em si do automóvel, mas também dos custos com manutenção e combustível.

Vale destacar que, na planilha de custos apresentadas no processo em análise, também não constou as referidas indicações já elencadas. Desta forma, o uso de outros parâmetros fica prejudicado na medida em que não há descrição nas planilhas de custos apresentadas, os custos dos insumos acrescidos aos serviços contratados, que permitiria confrontar o preço orçado para cada um dos itens de acordo com o mercado.

Desta forma, considerando que os serviços contratados pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Presidente Kennedy, não estão previstos no referencial da SEDU, além do fato de não constar nota explicativa nas planilhas que indiquem qual metodologia foi realizada para a confecção, restou evidenciado a impossibilidade de afirmar se houve sobre preço, em relação a este contrato, o que carece indicação aos responsáveis para apresentarem justificativas que entenderem pertinentes, para posterior análise desta equipe de auditoria.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS:

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

Alega a Justificante que as informações apresentadas pelo Setor de Transporte Escolar foram na intenção de dar agilidade e transparência ao processo, apurando os custos necessários para a prestação de serviço de transporte escolar.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Arguindo que, não é facultado a SEME adentrar em atribuições específicas de outros setores da Administração, principalmente pela ausência de conhecimento técnico específico e de atribuições típicas de outros setores, enfatizando que cabe aos setores de compras/contabilidade/licitação/procuradoria geral/contratos/controladoria realizar a identificação, ou proceder com a realização de acordos com as empresas vencedoras.

Destacando que, os procedimentos licitatórios regidos pela Lei nº 8.666/93, prescindem de uma série de atos, dentre eles o de emissão de pareceres técnicos ou jurídicos, em consonância ao artigo 38 da citada norma.

Faz menção em sua justificativa de trecho constante no Relatório Técnico Preliminar quanto aos serviços de transporte escolar contratados pelo Município de Presidente Kennedy e que pelas suas peculiaridades não sendo possível parametrizar a outros municípios, em razão de suas especificidades, o que foi também constatado em Auditoria realizada pelo TCEES em processos do mesmo objeto.

Por fim, alega que não era de sua competência a apresentação de planilhas de composição de custos.

LEONARDO DOS SANTOS

O Sr. Leonardo dos Santos, mesmo tendo sido notificado e apresentado defesa para os demais itens, não apresentou justificativa para o presente item.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Sr. Denis Carneiro Balduino relata o seguinte:

> Esta secretaria entende como não ser obrigada a identificar o valor de mercado para comparação com o valor a ser contratado, mesmo assim, se encarregou de anexar ao processo contratos de prestação de serviços de transporte escolar de outros municípios e da própria SEDU – Secretaria Estadual de Educação para fins de comparação dos valores de mercado, entendendo como atribuição dos

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> setores de outros setores como compras/licitação/procuradoria realizar tal identificação e caso necessário realizar acordo de desconto com as empresas vencedoras como já realizado em processo de aquisição.

Em sua Defesa Prévia, o Sr. Denis Carneiro Balduino destaca quanto aos custos adicionais que incidem sobre o valor do veículo:

> Os valores referentes aos custos das cadeirinhas de transporte apropriadas à faixa etária das crianças que frequentam a creche estão incluídos no valor do veículo, a descrição diz ÔNIBUS 46 LUGARES – C/ AR – CADEIRINHA, portanto o valor do veículo nos itens 1,2 e 3 é diferente dos demais, o impacto do ar-condicionado está diretamente ligado ao valor do veículo e ao consumo de combustível.

Quanto a Instrução Normativa SED n° 001/2013 que dispõe sobre procedimentos para regulamentação do transporte escolar no município de Presidente Kennedy, o Chefe de Divisão de Transporte Escolar diz o seguinte:

> Como já informado acima, desconhecia a Instrução Normativa Municipal, não participei da elaboração do termo de referência, não fui autorizado a realizar alterações das especificações dos objetos a serem contratados e a elaboração da planilha teve somente a intenção de dar mais agilidade e transparência ao processo apurando os custos necessários para a prestação do serviço de Transporte Escolar.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Mesmo que a Sra. **Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, tenha em sua defesa arguido a responsabilização de setores diversos, possuía o dever de atentar quantos aos critérios definidos para a contratação que seria de sua responsabilidade. Desta forma, a gestora incorreu, seja em função da **culpa *in vigilando***, uma vez que possuía obrigação de vigiar, ou de ter a devida prudência na formalização de pedido de contratação, respondendo assim, pelos atos daqueles que deixam de vigiar adequadamente, e pela **culpa *in eligendo***, em virtude de ter indicado servidor não capacitado para a elaboração de termo de referência que pautaria a contratação.

Destaca-se que mesmo que existam peculiaridades do serviço contratado pelo Município de Presidente Kennedy, não está a contratação isenta de observar as normas legais que

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

regem, seja em razão da legalidade que esta à administração vinculada, seja em razão da economicidade a que está subordinada toda e qualquer contratação.

O Sr. **Denis Balduino Carneiro,** em sua defesa mencionou que os valores referentes aos custos adicionais das cadeirinhas e do ar condicionado são embutidos no valor total do veículo, porém a equipe técnica ao verificar a planilha de custo apresentada, identificou que apenas é mencionado o ônibus com ar e cadeirinha, entretanto, nas especificações dos custos individuais não constam os custos das cadeirinhas, corroborando nesta análise, evidencia-se que nas páginas de pesquisa de valores de veículos anexadas aos processos licitatórios e de defesa, não constam que tais veículos possuem cadeirinha.

O Sr**. Leonardo dos Santos** mesmo não apresentando sua defesa, esta Equipe de Auditoria, ao compulsar os autos evidenciou que o processo foi remetido ao setor de compras, que por sua vez, realizou a coleta de preços, e ao final, considerou que os valores orçados pelo Município através de pesquisa de mercado, estavam acima dos valores constantes na planilha elaborada pela SEME.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS:

Frente a análise da equipe de auditoria e conforme já destacado no item 3.3, restou demonstrado que o preço unitário efetivamente contratado, ficou a maior. Sobre a afirmativa exposta, destacamos que através do processo nº 33.831/2019 foi acostada a planilha elaborada por profissional técnico da Secretaria Municipal de Obras, que retratou a composição de custo para a dita contratação com informações e dados referentes à época.

Neste sentido, vislumbra-se a ausência de observância ao que preconiza o inciso II, § 2º, do art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93, que possuem natureza de norma geral e, portanto, de observância obrigatória pela gestora do contrato e o profissional responsável pela elaboração da planilha de composição de custos, que foi acostada ao processo na fase interna da licitação.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Corroborando o entendimento desta equipe, trazemos ao conhecimento Acórdão TC – 1084/2016 Plenário, que manteve a irregularidade ao DER pela ausência de orçamentos estimados em planilha de composição de custos, a ver:

> Aliás, neste particular, insta registrar que a Equipe Técnica deste TCEES utilizou exatamente a mesma técnica de "pesquisa de preço de mercado" junto a outros órgãos e Entes da Federação a fim de averiguar a regularidade, ou não, do preço unitário dos serviços contratados pelo DERES junto à empresa Perkons S/A, conforme se observa às fls. 758/760 dos autos.
>
> Assim, nota-se que os Defendentes não lograram êxito em apresentar de forma satisfatória as justificativas, motivos e eventuais documentos pelos quais não observaram as determinações constantes do art. 6º, inc. IX, alínea "f" c/c art. 7º, § 2º, inc. II e art. 40, § 2º, inc. II, todos da Lei 8.666/93, razão pela qual sugerimos a manutenção da irregularidade. (Acórdão TC – 1084/2016 Plenário)

Desta forma, embora o **Sr. Leonardo dos Santos** não tenha apresentado defesa prévia para o referido item, entendemos que é competência do órgão requisitante a elaboração da planilha de composição de custos, **restando assim afastada a irregularidade** para o Justificante, e optamos pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

CONDUTA: Contratar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, serviços de transporte escolar com preços que não corresponderam ao valor de mercado, quando deveria ter cumprido as exigências constantes no artigo 37, caput, c/c Princípios da Eficiência e Economicidade; ao artigo 15, inc. V, e artigo 43, inc. IV, ambos da Lei nº 8.666/93.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao contratar serviços de transporte escolar, acima dos valores de mercado, propiciou celebração de contrato com preço unitário a maior.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, uma vez que se baseou em documento elaborado por servidores que não detinham as atribuições legais para o cargo. Além disso, ter praticado o ato, mesmo após questionamento por mais de uma vez, do setor de licitação quanto a ineficiência de composição de custos nos termos exigidos pelo TCEES. Não praticou o ato respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao gestor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercava

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

e as informações constantes nos autos, em especial, dados do TCEES quanto a realização de auditoria sobre a mesma objeto, bem como deveria exercer o dever de vigilância em relação ao subordinado a qual delegou competência, sem ter assegurado a regularidade dos atos por ele praticados em virtude de ausência de nomeação para o cargo voltado ao Setor de Transporte Escolar.

2 - DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

CONDUTA: Na condição de servidor lotado na SEME, elaborou planilha de custos que subsidiou o procedimento de contratação de transporte escolar, quando deveria ter alegado ausência de formação técnica para a elaboração da referida planilha.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar planilha com preços acima dos valores praticados, propiciou a contratação de serviços de transporte escolar com preço unitário a maior.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez que não alegou no momento da elaboração da planilha de custos para a formação de preços, ausência de formação técnica. Não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercava, pois deveria o ter alegado ausência de formação técnica para a elaboração da planilha.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.5 – ANÁLISE DO ITEM 3.5. NÃO COMPROVAÇÃO DE CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO EDITAL PARA FINS DE ASSINATURA DO CONTRATO - PROCESSO Nº 18.560/2016.

Constatação:

Constatou-se que para fins de assinatura dos contratos administrativos nº 141/2018, 142/2018 e 143/2018 oriundos do Pregão Eletrônico 015/2018, existiam exigências a serem cumpridas pelas empresas vencedoras do certame, conforme previsão contida no item 10.0 – Qualificação Técnica, constante no Termo de Referência, às fls. 302/303; item 15.6 do Edital P. E. nº 015/2018, fls. 502 e item 10 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, às fls. 511/512.

Em 25 de junho de 2018 ocorreu a Homologação do certame, sendo enviado o processo para prosseguimento, fls. 1005. Deste modo, evidenciamos que foi realizada vistoria técnica nos veículos das empresas vencedoras do certame, pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, e pelo Presidente do Conselho Municipal de Educação, que ao final informam que "todos os veículos apresentaram todas as condições mínimas exigidas para a prestação do serviço de transporte Escolar".

Ocorre que para a formulação do contrato, existiam exigências que deveriam ser cumpridas pelas empresas **ANTES** da celebração do termo de Contrato, exigências estas descritas no item 15.6 do Edital e ratificadas no item 6 do Termo de Referência – Anexo I no Edital, já descritas anteriormente no Relatório Técnico Preliminar.

Assim, a fim de cumprir tais exigências às fls. 1.008/1.061, foram anexadas as documentações referentes a empresas COOPERATIVA DE TRANSPORTE DA REGIÃO SUL - COOPERSULES, às fls. 1.062/1.128 é anexada a documentação referente a empresa LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP e às fls. 1.1291.260, é anexada a documentação referente a empresa AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Insta ressaltar que o quantitativo de veículo, motorista e monitores que seriam apresentados pelas empresas deveriam estar em conformidade com o quantitativo contratado.

Do que se observa através de tabela elaborada por esta Controladoria e já demonstrada na fase Preliminar, **é que todas as empresas NÃO atenderam ao item 15.6, alínea "e" do Edital e item 6.3, inciso III do Termo de Referência**.

Nesse sentido, convém destacar, que as mencionadas exigências eram requisito essencial de Cadastro das empresas para a realização do serviço de transporte de escolar no âmbito do Estado do Espírito Santo, conforme exigência contida na Instrução de Serviços nº 93/2016. Destaca-se ainda que a exigência de Certidão é norma contida no artigo 329 do Código de Trânsito brasileiro.

Ademais, **a empresa AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA apresentou Carteira Nacional de Habilitação dos Motoristas JOSE ANTONIO DA SILVA SOUZA, vencida em 13/09/2017 e BERTONIO BARRETO BENEVIDES, vencida em 08/05/2018, ambas vencidas antes da assinatura do Contrato, que ocorreu em 26/06/2018**.

Além disso, constatamos que na documentação apresentada por todas as empresas, constou algumas CNH's com emissão inferior a 02 anos, denotando que tais atualizações ocorreram para fins de atualização da categoria exigida "D", bem como alguns motoristas NÃO possuíam a observação na Carteira de Habilitação para o exercício da atividade de Transporte Escolar.

Evidenciou-se ainda que, a empresa **LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP deixou de apresentar a Carteira de Habilitação do Motorista ADRIANO MOTA DA SILVA**.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quanto aos cursos dos motoristas apresentados pelas empresas, conforme previsão contida no item 15.6, alínea "c", em que faz menção aos termos da Resolução CONTRAN nº 789, de 13/12/1994 e Resolução CONTRAN nº 005, de 21/05/1998, destacamos que esta última não guarda relação com a matéria, uma vez que se trata de procedimento sobre a vistoria de veículos, inserida erroneamente no Termo de Referência.

Assim, quando analisamos a Resolução CONTRAN nº 789, de 13/12/1994, evidenciamos que consta na norma a organização administrativa do Curso com o Currículo e sua Carga Horária, destacando que para cursos de Reciclagem a carga horária mínima é de 16 (dezesseis) horas compreendendo os mesmos temas básicos do Curso, abordando preferencialmente as atualizações da legislação, evolução, tecnológica e estudos de casos, entretanto, conforme demonstrado na tabela do Relatório Preliminar de Auditoria, **alguns motoristas apresentaram cursos com 15 horas**.

Importa destacar que, fizemos a exclusão das tabelas anteriormente apresentadas em Relatório Técnico Preliminar, por entender que tais informações não se fazem mais necessárias nesta fase do processo.

Ainda para fins de assinatura do Contrato, se fazia necessário a apresentação da documentação dos monitores, exigência contida no item 15.6, alínea "c", e item 7 do Termo de Referência.

Assim, do que se observa é que a empresa **AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA apresentou 05 cursos com prazo de mais de 02 (anos) em desconformidade ao item 7.1, alínea "c" do Termo de Referência, sendo que tais documentos também eram condicionantes para assinatura do Contrato, nos termos do item 7.2 do Termo de Referência.**

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em síntese, alega a Justificante conforme já pontuado em itens anteriores, que as minutas dos contratos administrativos são examinadas e aprovadas pela Assessoria Jurídica da Administração Municipal, enfatizando que após aprovação da minuta do contrato pela PGM, este segue ao setor de contratos para colher as assinaturas dos contratantes e da contratada.

Enfatizando que o setor de contratos só poderia recolher as assinaturas das partes, quando cumpridas as exigências descritas no termo, especialmente no que se refere a documentos exigidos no Edital de licitação e no termo de referência.

Assim, arguindo que não era de competência da Justificante a verificação da documentação pertinente para assinatura do contrato, enfatizando que após aberto o processo somente retorna ao gestor quando do seu término, depois de todos os atos praticados, com apreciação da PGM e após o processo é encaminhado ao setor de contratos.

AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO EIRELI EPP

A Justificante, através do Processo nº 28.275/2019, tempestivamente apresentou cópia fotográfica dos ônibus com os motoristas e as monitoras, às fls. 05/21; certidões negativa de registro de distribuição criminal de todos os motoristas indicados pela empresa em sua defesa às fls. 23/37; comprovação de escolaridade das monitoras indicados pela empresa em sua defesa às fls. 40/55, salvo da monitora MILIANA BAEME ALVES; comprovação de participação em cursos dos motoristas e documentação de habilitação de JOSE ANTONIO DA SILVA SOUZA e BERTONIO BARRRETO BENEVIDES, às fls. 57/60.

A empresa ainda informa que "após detectar a irregularidade (pagina 134), a empresa AFASTOU o motorista Vitor Neto Almeida, até a sua regularização funcional", anexando cópia da carteira de habilitação do motorista, as fls. 62.

COOPERSULES – COOPERATIVA DE TRANSPORTE DA REGIÃO SUL

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em sua Defesa Prévia o Justificante apresenta o seguinte:

> Segundo o Relatório, foi feita uma vistoria técnica nos veículos da empresa notificada pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, bem como pelo Presidente do Conselho Municipal de Educação.
>
> Na citada Vistoria, verificou-se que todos os veículos apresentam condições mínimas exigidas para a prestação do serviço de transporte escolar, entretanto, foi detectado que a notificada não atendeu ao item 15.6, alínea "c" do Edital, bem como o item 6.3 do Termo de Referência.
>
> Em suma, o que ficou constatado é que a notificada não apresentou o registro de credenciamento expedido pelo DETRAN-ES para exploração do serviço de transporte escolar, bem como os documentos dos motoristas e monitores e número compatível ao de veículos credenciados, e ainda, os cursos de formação de condutores dos automóveis.
>
> Seguem, em anexo, os documentos que corroboram que todos os motoristas e monitores que prestam o referido serviço junto à PMPK encontram-se com a documentação toda REGULAR, seja a referente às certidões criminais como também no que tange ao que é exigido pelo DETRAN-ES.

IGOR JUNIOR DAS NEVES BORGES

O Sr. Igor Junior das Neves Borges aborda o seguinte em sua Defesa Prévia:

> Em resposta ao **Relatório Preliminar de Auditoria n° 0002/2019**, onde fui citado e notificado a apresentar defesa, informo que as empresas que foram declaradas vencedoras do certame, Pregão Eletrônico n° 015/2018, foram as que no ato da disputa ofertaram os menores preço por lote. Essa sendo uma das formas exigidas na lei para obter a competitividade da licitação, tornando-se mais vantajoso realizar as devidas contratações, por questão de economicidade para o Município de Presidente Kennedy/ES.
>
> Como é possível observar, no parecer jurídico anexado a seguir, expedido pela Procuradoria Geral do Município, segue a relação das empresas que se sagraram vencedoras por terem ofertado os melhores e menores preços por Lote, na sessão da disputa do certame
>
> (Figura anexo a Defesa)
>
> Quanto à alegação atribuída a este setor, referente ao item 15.6 do edital, informo que as documentações exigidas para fim de assinatura do contrato, encontram-se em anexo ao **Processo Licitatório de n° 018560/2016, do Pregão Eletrônico n° 015/2018, às folhas de n° 1006 a 1260**, tendo em vista que esta Controladoria possui em mãos as devidas cópias das documentações ora questionados quanto a inexistência das mesmas, interposto a este setor.
>
> Para melhor esclarecer ao questionamento dirigido, na pessoa do seu responsável, informo que consta em anexo ao processo o **Relatório de Vistoria Técnica, assinado no dia 26 de junho de 2018**, onde o Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, **Sr. Denis Carneiro Balduino**, nomeado pelo Decreto n°

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4656/2016, juntamente com o **Sr. Valdeis Correa Baiense**, Presidente do Conselho Municipal de Educação, **descrevem às folhas de n° 1006 e 1007 do processo**, que no ato da realização das vistorias realizadas pelos mesmos, foram entregues a eles, todas as documentações exigidas para fins de assinatura do contrato. Logo, atuando como Chefe de Divisão de Contratos confiei integralmente no relatório apresentado e, devidamente assinado pelos mesmos, conforme consta na folhas de n° 1007 do processo.

Quanto à questão apontada sobre os itens 6 e 7 do Termo de Referência, que fala do condutor e monitor, informo que não é atribuição e competência desta Divisão de Contratos fazer essas diligências aos funcionários contratados pela empresa vencedora do certame, uma vez que a função desta.

Os contratos só são formalizados após o processo ter sido devidamente homologado pela Secretaria da pasta, não cabendo a esta Divisão o questionamento sobre a contratação das empresas, conforme pode ser visto abaixo.

(Figura anexo a Defesa)

Em relação aos apontamentos e questionamentos levantados a este setor, referente ao Relatório de Auditoria, informo que em nenhum momento, o responsável pela Divisão de Contratos teria agido de má fé quanto a contratação de uma ou de outra empresa, sendo que as mesmas se tornaram vencedoras do certame por terem ofertado os melhores preços por Lote no ato da disputa e, posteriormente tendo todos os tramites legais para a referida contratação.

LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP

Em sua Defesa Prévia o Justificante apresenta o seguinte:

[...] No que se refere ao item 3.5 a empesa cumpriu as exigências constantes no edital para fins de assinatura de contrato.

Motoristas – Regularização Funcional

1- Paulo Sergio Ferreira- (CHN escolar, certidão criminal em anexo)
2- Marcio Gley Ferreira (desligado da empresa)
3- Adriano Mota da Silva (desligado da empresa)
4- Rolemberg da Costa Morale (CHN escolar, certidão criminal em anexo)
5- Michel Marvila Fernandes Chaves (certidão criminal em anexo)
6- Antônio Marcos de Almeida (certidão criminal do motorista não está sendo emitida pois há conflito do nome no TJ ES)
7- Edivaldo de Souza Benevides (afastado por motivo de saúde da empresa)
8- Wagner Jordaim (Nome desconhecido pela empresa)

Monitores – Regularização funcional

1- Elda Pereira Silva (comprovante de escolaridade em anexo)
2- Anita Monteiro Benevides Filho Barreto (comprovante de escolaridade em anexo)
3- Sueli Alves de Oliveira Rosa (comprovante de escolaridade em anexo)
4- Elma Cordeiro Chaves Macedo (desligada da empresa)

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

5- Sthepany Pinto de Souza (desligada da empresa)
6- Alana Loreti Fontana (comprovante de escolaridade em anexo)
7- Daiana Pinto de Almeida (comprovante de escolaridade em anexo)
8- Julita Fernandes Costa (comprovante de escolaridade em anexo)

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Quanto a narrativa da Sra. **Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, indicando a não competência da Secretaria no que se refere a verificação dos documentos exigidos para fins de assinatura do contrato, informamos que quanto a responsabilidade dos atos, está Equipe de Auditoria mantém o entendimento de que, o Secretário como Gestor da pasta deve tomar as decisões relativas a contratação de serviços, além de coordenar e acompanhar o desenvolvimento de programas e projetos a cargo da Secretaria (Decreto n° 52/2017); e permitir na condição de ordenadora de despesas as alterações das rotas em atendimento as exigências constantes na Lei Federal nº 8.666/93, estabelecidas no artigo 65.

No que tange a defesa apresentada pela empresa **AMT Moreira Transporte e Turismo Ltda.**, evidenciamos que as certidões de distribuição criminal apresentadas, foram emitidas em 16/06/2019, e não a que deveria ser apresentada na época da sua convocação para formalizar o contrato com a Administração Municipal, razão pela qual, resta caracterizado o não atendimento ao requisito primordial para que fosse efetivada a contratação, uma vez que caso naquela época possuísse tais documentos, teve oportunidade de sanar a irregularidade, o que não o fez.

Ademais, como se pode constatar, alguns dos motoristas da empresa indicados na época não mais pertencem ao quadro funcional nos dias atuais, o que impossibilita a confrontação se a empresa possuía ou não a certidão exigida no item 15.6, alínea "e" do edital e item 6.3, inciso III do Termo de Referência.

No que tange a documentação de habilitação vencida dos motoristas JOSE ANTONIO DA SILVA SOUZA e BERTONIO BARRRETO BENEVIDES, a empresa comprovou a regularização, através de cópia às fls. 57/60.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em análise a Defesa Prévia apresentada pela empresa **Coopersules – Cooperativa da Região Sul**, verificou-se que a Contratada evidenciou cópia de documentos (CPF, RG) das monitoras, bem como Carteira de Transporte Escolar emitida pelo DETRAN com data de expedição em 24/09/2019. Também segue anexo à Defesa Prévia cópia da Carteira Nacional de Habilitação, de Curso de Transporte de Escolar, Carteira de Transporte Escolar expedida pelo DETRAN com data de emissão em 19/09/2019 (dos motoristas), bem como Certidão Negativa de Natureza Criminal no âmbito Federal e Estadual.

No entanto, o Item 3.5 do Relatório Preliminar de Auditoria n° 002/2019 evidenciou o não atendimento das exigências constantes no edital para fins de assinatura do contrato, em específico ao item 15.6 alínea "c" e "e", item 6.3, inciso III e item 7.

Compulsando os autos do Processo Licitatório n° 18.560/2016, constatou-se que foi atendido o item **15.6 alínea "e"** (Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo com comprovação de existência de seguro obrigatório (DPVAT) e comprovação de seguro de responsabilidade civil facultativa (RCF) às fls. 1010/1030.

Quanto ao item **15.6 alínea "c"** da apresentação da documentação dos Motoristas e Monitores em número compatível ao de veículos credenciados, constata-se que foi apresentado a documentação corretamente, no entanto, quanto a apresentação do curso de formação de condutores de veículos de transporte escolar, nos termos da Resolução CONTRAN nº 789, de 13/12/1994 e Resolução CONTRAN nº 005, de 21/05/1998, evidencia-se que foi apresentado 02 Certificado de Curso com carga horária de 15 horas, caracterizado como curso de aproveitamento. Isto posto, segundo a Resolução CONTRAN n° 789/94, consta que os cursos de Reciclagem terá carga horária mínima de 16 horas. Diante do exposto, a empresa não atendeu as exigências elencadas no item 15.6 alínea "c".

Em análise ao item **6.3, inciso III**, da apresentação de certidão negativa do registro de distribuição criminal, relativa aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, conforme exigência prevista no artigo 329 do CTB,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

evidencia-se a apresentação como anexo da Defesa Prévia, todos com data de emissão em 23/09/2019. Do que pesa nesta análise é o fato de que a empresa Contratada não apresentou a referida documentação anteriormente, o que deveria ter ocorrido para fins de assinatura do contrato. Embora, conste nas certidões negativas NADA CONSTA, não pode-se dizer que o resultado era o mesmo em 2018, no período da apresentação dos documentos, considerando que a empresa não apresentou a documentação para fins de assinatura do contrato.

Quando ao **item 7 alínea "b"** do nível de escolaridade ao ensino fundamental completo para as monitoras, registra-se que não foi apresentado comprovação do nível de escolaridade das monitoras (diploma e/ou certificado), tampouco a empresa apresentou em sua defesa prévia, se restringindo à apenas apresentar carteira de transporte escolar e documentação como CPF e RG.

Em análise a Defesa Prévia da Contratada **LR Locações e Serviços Eirelli EPP** constatou-se que a Justificante afirma ter cumprido as exigências para fins de assinatura do contrato, no entanto, ao compulsar os autos do Processo Licitatório n° 18.560/2016 verificou-se às fls. 1062/1128 documentação da empresa para fins de assinatura do contrato. Entretanto, não foi constatado a apresentação de Certidão Negativa de Registro Criminal para os motoristas e Declaração/Certificado de nível de escolaridade fundamental completo para os monitores.

Isto posto, em sua Defesa Prévia a Justificante apresenta cópia das certidões negativa de registro criminal emitidas em 10/10/2019 apenas de 03 (três) motoristas, são eles: Paulo Sergio Ferreira, Rolemberg da Costa Morale, Michel Marvila Fernandes Chaves. Quanto ao motorista Antonio Marcos de Almeida é informado às fls. 02 da Defesa Prévia que a "certidão criminal do motorista não está sendo emitida pois há conflito do nome do TJ ES", entretanto, não foi apresentado comprovação da informação.

Em relação a Declaração/Certificado de nível de escolaridade apresentou-se às fls. 19/23 (da Defesa Prévia) declaração da monitora Elma Pereira; Certificado de nível superior da

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

monitora Anita Monteiro B. Filho Barreto; Certificado de nível médio da Sueli Alves de O. Rosa; Certificado de Daiana Pinto de Almeida e; Declaração de Conclusão de Julita Fernandes Costa. Do que constata-se em análise as justificativas é que houve apresentação de informações incompletas, considerando que a Contratação aborda 08 motoristas e 08 monitoras.

Outro ponto evidenciado nesta análise é o fato de que a empresa informa na relação de motorista e monitores que apenas 5 motoristas estão vinculados a empresa, sendo que 1 está afastado por motivo de saúde; e 6 monitoras. A empresa também aborda na relação que 02 motoristas e 02 monitoras foram desligadas da empresa.

Com base nessas informações evidenciamos outra possível irregularidade no quantitativo de motoristas e monitores, considerando que de acordo com o Anexo I do Contrato n° 143/2018 foram contratados 08 motoristas e 08 monitores. Entretanto, às fls. 06/11 a Justificante apresenta a relação por Linhas e Rotas e os motoristas e monitores responsáveis. Neste caso, a empresa apresenta a relação completa, sendo outros motoristas e monitores, ao que tudo indica contratados posteriormente.

Mediante análise da defesa prévia do Chefe de Divisão de Contratos, o Sr. **Igor Junior das Neves Borges**, destaca que as empresas contratadas foram consagradas vencedoras por ofertar menor preço por lote, e apresenta um *print* da manifestação da Procuradoria Geral do Município em que menciona as empresas como vencedoras do processo licitatório.

No entanto, cabe frisar que a Equipe de Auditoria analisa neste item a **NÃO COMPROVAÇÃO DE CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO EDITAL PARA FINS DE ASSINATURA DO CONTRATO**, ou seja, não analisa-se neste item a ação da contratação da empresa, que se deu por consequência da disputa e apresentação de menor preço por lote. Desta forma, passa-se à analisar a defesa prévia no tocante ao item mencionado no Relatório de Auditoria.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Isto posto, o Sr. Igor Junior das Neves Borges relata que "as documentações exigidas para fim de assinatura do contrato, encontram-se em anexo ao **Processo Licitatório de n° 018560/2016, do Pregão Eletrônico n° 015/2018, às folhas de n° 1006 a 1260 [...]"**, entretanto, esta Controladoria analisou minuciosamente o processo integral e vislumbrou o não cumprimento de todas as exigências contidas no Edital para fins de assinatura do Contrato. Desta forma, reanalisamos o Processo Licitatório n° 018560/2016 e passaremos a abordar o item por empresa:

Quanto a empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTE DA REGIÃO SUL – COOPERSULES:**

- Apresenta-se às fls. 1008/ 1061 documentação apresentada para fins de assinatura do contrato.

- Às fls. 1008 a empresa apresenta Declaração que dispõe das instalações, aparelhamento e equipe técnica adequada e total disponibilidade necessária para garantir o perfeito cumprimento do contrato **atendendo parcialmente as especificações do item 15.6 alínea "d"**, visto que não apresentou relação explícita.

- Às fls. 1009 a empresa apresenta Alvará de Licença para Funcionamento **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "a".**

- Às fls. 1010/1033 a empresa apresentou Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo com comprovação de existência de seguro obrigatório (DPVAT) e comprovação de seguro de responsabilidade civil facultativa (RCF) **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "e".**

- Às fls. 1011,1017,1023 e 1029 apresentou-se o Termo de Autorização para transporte de escolares **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "b".**

- Às fls. 1034/1061 apresentou-se as documentações dos Motoristas e Monitores em número compatível ao de veículos credenciados, conforme quantitativo evidenciado no Lote 4, e apresentou curso de formação de condutores **atendendo parcialmente as especificações do item 15.6 alínea "C",** visto que segundo Resolução do Contran n° 789/1994, a Carga Horária para o curso é de 40 horas,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

devendo realizar curso de reciclagem com intervalo de no máximo 5 (cinco) anos, cuja carga horária mínima seja de 16 horas, no entanto, há documentação com carga horária de 15 horas.

- Quanto ao Item **6. DO CONDUTOR,** em específico o inciso III do item 6.3, constatou-se que a empresa não apresentou a certidão negativa de registro de distribuição criminal restando caracterizado **não atendimento das exigências para fins de assinatura do contrato**.

Quanto a empresa **LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP** apresenta-se as fls. 1062/ 1128 documentação apresentada para fins de assinatura do contrato:

- Às fls. 1062 a empresa apresenta Declaração de Disponibilidade de Instalações, Aparelhamento e Pessoal Técnico Adequado **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "d"**.

- Às fls. 1063 a empresa apresenta Alvará de Licença para Funcionamento **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "a".**

- Às fls. 1064/1094 a empresa apresentou Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo com comprovação de existência de seguro obrigatório (DPVAT) e comprovação de seguro de responsabilidade civil facultativa (RCF) **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "e".**

- Às fls. 1065, 1070,1074,1079, 1084 e 1089 apresentou-se o Termo de Autorização para transporte de escolares **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "b".**

- Às fls. 1095/1112 apresentou-se as documentações dos Motoristas e Monitores em número compatível ao de veículos credenciados, conforme quantitativo evidenciado no Lote 2, e apresentou curso de formação de condutores **atendendo parcialmente as especificações do item 15.6 alínea "C",** visto que segundo Resolução do Contran n° 789/1994, a Carga Horária para o curso é de 40 horas, devendo realizar curso de reciclagem com intervalo de no máximo 5 (cinco) anos, cuja carga horária mínima seja de 16 horas, no entanto, há documentação com

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

carga horária de 15 horas. Destaca-se que não foi apresentado Carteira de Habilitação do Motorista **ADRIANO MOTA DA SILVA.**

- Quanto ao Item **6. DO CONDUTOR,** em específico o inciso III do item 6.3, constatou-se que a empresa não apresentou a certidão negativa de registro de distribuição criminal restando caracterizado **não atendimento das exigências para fins de assinatura do contrato**.

Quanto a empresa **AMT MOREIRA TRANSPOTE E TURISMO LTDA** apresenta-se as fls. 1129/1260 documentação apresentada para fins de assinatura do contrato:

- Às fls. 1129 a empresa apresenta Declaração que dispõe das instalações, aparelhamento e equipe técnica adequada e total disponibilidade necessária para garantir o perfeito cumprimento do contrato **atendendo parcialmente as especificações do item 15.6 alínea "d"**, visto que não apresentou relação explícita.

- Às fls. 1130/1132 apresentou Declaração de comprometimento de contratação de seguro de passageiros, Declaração Conjunta para fins de receber tratamento favorecido e diferenciado devido ao enquadramento legal com empresa de pequeno porte e, atestado de ciência quanto ao conhecimento do percursos da linhas cotadas.

- Às fls. 1133 a empresa apresenta Alvará de Licença para Funcionamento **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "a".**

- Às fls. 1135/1186 a empresa apresentou Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo com comprovação de existência de seguro obrigatório (DPVAT) e comprovação de seguro de responsabilidade civil facultativa (RCF) **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "e".**

- Às fls. 1136,1141,1146,1151,1156,1161,1166,1171,1176,1181,1186, apresentou-se o Termo de Autorização para transporte de escolares **atendendo as especificações do item 15.6 alínea "b".**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

- Às fls. 1190/1260 apresentou-se as documentações dos Motoristas e Monitores em número compatível ao de veículos credenciados, conforme quantitativo evidenciado no Lote 1 e 3, e apresentou curso de formação de condutores **atendendo parcialmente as especificações do item 15.6 alínea "C",** visto que segundo Resolução do Contran n° 789/1994, a Carga Horária para o curso é de 40 horas, devendo realizar curso de reciclagem com intervalo de no máximo 5 (cinco) anos, cuja carga horária mínima seja de 16 horas, no entanto, há documentação com carga horária de 15 horas. Destaca-se que a empresa apresentou Carteira Nacional de Habilitação dos Motoristas **JOSE ANTONIO DA SILVA SOUZA**, vencida em 13/09/2017 e **BERTONIO BARRETO BENEVIDES**, vencida em 08/05/2018, ambas vencidas antes da assinatura do Contrato, que ocorreu em 26/06/2018.

- Quanto ao Item **6. DO CONDUTOR,** em específico o inciso III do item 6.3, constatou-se que a empresa não apresentou a certidão negativa de registro de distribuição criminal restando caracterizado **não atendimento das exigências para fins de assinatura do contrato**.

Em sua defesa prévia o Sr. Igor Junior das Neves Borges destaca que no ato da realização das vistorias realizadas, foram entregues a ele todas as documentações exigidas para fins de assinatura do contrato. O Justificante relata que confiou integralmente no relatório apresentado e devidamente assinado pelo Sr. Denis Carneiro Balduino e Sr. Valdeis Correa Bahiense.

Insta ressaltar que, embora no Relatório de Vistoria Técnica informe que todas as documentações foram entregues, é de competência do Chefe de Divisão de Contratos analisar todas as documentações pertinentes para fins de assinatura de contrato, visto que de acordo com o Decreto n° 52/2017 estabelece atribuições típicas ao Chefe de Divisão de Contratos, na qual estabelece como atribuições:

> Administrar e padronizar contratos de bens e serviços e seus aditivos.
>
> Redigir os contratos para aquisição de bens e serviços e seus respectivos aditivos, concebendo-os dentro dos padrões jurídicos, administrativos, orçamentários, financeiros e operacionais, observando a legislação em vigor e os interesses do Município.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Acompanhar e fiscalizar, em conjunto com a área requisitante, a execução dos contratos e seus respectivos aditivos.
>
> [...]

O citado também menciona, quanto aos itens 6 e 7 do Termo de Referência que "não é atribuição e competência desta Divisão de Contratos fazer diligências aos funcionários contratados pela empresa vencedora do certame, uma vez que a função desta".

Sob está análise, está Controladoria Geral entende que é sim competência da Divisão de Contratos, considerando que para fins de assinatura do Contrato, item 15.6 do Edital, alínea "c", deveria ser apresentado pelas empresas a documentação dos motorista e monitores, na qual é descrito minuciosamente no item 6 e 7 do Termo de Referência, considerando que conforme item 19.16, o termo de referência é parte integrante do Edital.

Portanto, após identificação das irregularidades/falta de documentação, caberia à Divisão de Contratos diligenciar a empresa para que fossem tomadas as devidas providências, a fim de posteriormente ser assinado o Contrato.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, evidenciou-se que as empresas COOPERATIVA DE TRANSPORTE DA REGIÃO SUL - COOPERSULES, LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP e AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA **NÃO ATENDERAM AS EXIGÊNCIAS DO EDITAL DESCRITAS NESTE ITEM, PARA FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO**, optando esta Equipe pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO
CONDUTA: Ao contratar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências, quando deveria ter verificado se todas as condicionantes para assinatura dos contratos haviam se cumprido pela empresas.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

NEXO DE CAUSALIDADE: A assinatura dos contratos em desconformidade com as exigências do Edital, propiciou vicio na formalização do vínculo contratual, e por consequência na execução.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé do gestor, uma vez que atuou mediante ato praticado por servidor responsável pela elaboração dos contratos, a quem cabia examinar as exigência contidas no item 15.6. É de se concluir que a conduta do responsável não é culpável, ou seja, não é reprovável, pois, por ter agido amparado em uma excludente de culpabilidade, não merece ser apenado pelo Tribunal, mas, segundo a jurisprudência da Corte nestes casos, não o dispensa da obrigação de reparar o dano ao Erário e portanto deve este ser citado a fim de avaliar se merece ser condenado em débito.

2 - IGOR DOS SANTOS BORGES

CONDUTA: Elaborar contrato e não observar as exigências constantes no edital, item 15.6, como condicionantes a assinatura do contrato, na condição de Chefe de Divisão de Contratos.

NEXO DE CAUSALIDADE: A elaborar os contratos, sem observar as condicionantes, propiciou vicio na formalização do vínculo contratual, e por consequência na execução.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez que as exigências eram condicionantes à elaboração contrato e posterior assinatura do gestor. Além disso, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, considerada as circunstâncias que o cercava bem como sua obrigação, pois deixou de verificar na integra toda a documentação exigidas as empresas para a formalização.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.6 – ANÁLISE DO ITEM 3.6 NÃO CUMPRIMENTO DAS NORMAS CONSTANTES NA LEI PARA A ELABORAÇÃO/PRORROGAÇÃO/REAJUSTES DO CONTRATO

Processo Licitatório n° 11.573/2015 – Contrato nº 239/2015

Constatação:

Constatou-se na fase de instrução do Processo Licitatório n° 11.573/2015, referente ao Pregão Eletrônico n° 068/2015, elaboração da Minuta do Contrato de Serviço, a fim de atender a demanda de contratação de empresa especializada em prestação de serviços de transporte escolar para atender alunos do ensino municipal e superior do município de Presidente Kennedy, sendo anexado às fls. 177/183 do Processo Licitatório nº 11.573/2015. Tendo sido finalizado o certame, como vencedora a empresa **Costa Sul Transportes e Turismo Ltda.**, elaborado o Contrato n° 239/2015, datado de 29/09/2015.

Em análise ao Contrato n° 239/2015, verificou-se que o instrumento contratual atende parcialmente as cláusulas necessárias estabelecidas pelo artigo 55 da Lei n° 8.666/93, salvo o que dispõe no inciso XIV, XVI e XVIII do artigo 78.

Ocorre que, ao analisar o anexo I, o item a que se refere o ensino superior, rota: Presidente Kennedy – Santana Feliz – Jaqueira – Campo Novo – Marobá – Travessão – Campos, houve a apuração de valor unitário de R$ 7,85 para 73.320 KM/ano, resultando no total de R$ 575.246,72, conforme fls. 317. Ao realizar o cálculo, observou-se que R$ 7,85 x 73.320KM/ano = R$ 575.562,00, resulta na diferença de R$ 315,28.

No entanto, quando comparado o item no Anexo I (fls. 317) ao Relatório de Vencedores (fls. 287), constatou-se que a empresa deu o lance com preço unitário no valor de R$ 7,8457 que resultaria no valor de R$ 575.246,72, conforme foi evidenciado no Anexo I, porém o valor total do lance apresentado no Relatório foi divergente, ou seja, R$ 575.245,20.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

No que tange a análise, observamos que embora o ANEXO I do contrato apresente o preço unitário de R$ 7,85 e o valor total de R$ 575.246,72, sendo este contabilizado ao valor total do contrato, o ANEXO II – Especificações Técnicas Do Contrato 000239/2015, registrou-se o valor de R$ 575.562,00, permanecendo a divergência à maior de **R$ 315,28**.

Outro apontamento evidenciado no Anexo I do Mapa de Cotação do Contrato, é que há itens com a mesma quantidade de KM/RD porém com preços diferentes, a exemplo, o caso do Lote 1, contratação de 01 veículo tipo ônibus – trajeto: Siricória x Presidente Kennedy (CMEI Menino Jesus), sendo 8580 KM/rd no preço unitário de R$ 23,52, resultando no valor total de R$ 201.801,60; e contratação de 01 veículo tipo ônibus – trajeto: Santana Feliz x Boa Esperança (CMEI Bem-Me-Quer), sendo 8580 KM/rd no preço unitário de R$ 23,58, resultando no total de R$ 202.316,40.

Nesta análise, verificou-se que não houve questionamento por parte do pregoeiro dessas diferenças de valor unitário/KM rodado, o que poderia ser objeto de solicitação de desconto a fim de igualar os preço unitário, o que resultaria em um desconto de **R$ 514,80.**

Importante mencionar que a não publicação resumida do instrumento do contrato não é requisito de validade, mas de eficácia, sendo pressuposto da produção dos efeitos jurídicos dos atos. Em observância ao artigo 62 da Lei n° 8.666/93, o Processo Licitatório n° 11.573/2015 está de acordo com a lei.

Quanto ao artigo 57 da referida Lei, por se tratar de prestação de serviço de natureza contínua, o Contrato n° 239/2015 previa duração de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por até sessenta meses, de acordo com o inciso II do artigo. Desta forma, verificou-se que houve prorrogações e acréscimos ao contrato, sendo este estabelecido por aditivos e que até a presente apreciação **totalizam 04 termos aditivos**. Nesse sentido, de acordo com a Cláusula Segunda do presente Contrato, o item 2.2.1 em que estabelece que **"em caso de prorrogação deste contrato, o índice de reajuste a ser utilizado será o IPCA",** conforme orienta o inciso XI do artigo 40, da Lei n° 8.666/93.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Lei Federal nº 10.192/2001 em seu § 1º e caput do artigo 2º e § 1º e caput do artigo 3º dispõe que é plenamente legal a indicação de índices para eventuais correções monetárias, desde que seja respeitada a periodicidade de um ano, e nos casos em que for parte a órgão ou entidade da Administração, a periodicidade anual será contada a partir da data limite para apresentação da proposta, conforme já previa disposto na Cláusula 2.2 e 2.2.1 do Contrato. Assim, foram individualizados os processos que originaram aditivos ao contrato.

Conforme o Processo Administrativo n° 13.493/2016, que acarretou no **1° Termo Aditivo**, foi solicitado prorrogação do contrato com duração de 12 meses, com base no artigo 57 incisos II da Lei n° 8.666/93 e Item 4.2 da Cláusula Quarta do Contrato n° 239/2015. Mediante solicitação de prorrogação de contrato, a **Costa Sul Transporte e Turismo Ltda.** manifestou interesse na renovação do contrato, às fls. 27, sendo realizado o procedimento de vantajosidade, conforme fls. 28/57, permanecendo, a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. com a proposta mais vantajosa.

Desta forma, ao analisar a Manifestação da Divisão de Compras às fls. 72/73, verificou-se que diante da impossibilidade apresentada pelo setor, uma vez que não poderia prever o índice IPCA para o mês de setembro, **foi sugerido um percentual máximo de reajuste de 11,6%, ressaltando que não poderia ultrapassar o índice IPCA**.

No entanto, em 02/09/2016, o Fiscal do Contrato elaborou a planilha de cálculo do reajuste por modalidade de ensino, às fls. 74. Ao que pese a análise, constatou-se que o índice do IPCA de 8,93% foi utilizado nos cálculos, **sendo apurado através da média do índice de agosto/2016 somada aos índices do mês de setembro/2015 a julho/2016**.

Entretanto, ao consultar o índice IPCA do período de setembro/2015 a agosto/2016 tem-se o índice IPCA de **8,9750%,** o que resultaria no valor total do **1° Termo Aditivo de R$ 5.111.750,39** (ao utilizar calculadoras virtuais de IPCA, como o Cálculo Exato, ou a calculadora do Banco Central do Brasil, obtém-se o valor de R$ 5.111.749,36 tendo em vista que é contabilizado mais casas decimais do índice, ou seja 8,974980%.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Desta forma, se utilizasse o valor de **R$ 5.111.750,39** (obtido com base no índice divulgado pelo IBGE, contabilizando quatro casas decimais, através do cálculo simples 4.690.755,12 * 1,089750) seria acrescido ao 1° Termo Aditivo do Contrato o montante de **R$ 2.110,84**.

Deste modo, verificamos que na Manifestação da Procuradoria Geral, constante às fls. 86/94, foi aceito o valor de reajuste de R$ 5.109.639,55 (índice 8,93%), sem que houvesse a comprovação da legalidade do índice apresentado pela Secretária Municipal de Educação, uma vez que o índice já se contraditava com o sugerido pela Divisão de Compras.

Em relação ao **2° Termo Aditivo**, conforme Processo Administrativo n° 6.011/2017 constatou-se o requerimento de aditamento de quilometragem e valor do contrato, com base nas "adequações realizadas para atender novos alunos, de novas localidades, bem como o calendário letivo da Educação Infantil*" (Fls. 02).*

Do que observa, foi realizado o aditamento de **25% da quilometragem** no Ensino de Educação Infantil e Educação Fundamental, resultando no acréscimo de **16,38%** ao valor do Contrato n° 239/2015. Entretanto, não houve aditamento para as rotas do Ensino Superior e Rotas de Deslocamento Eventual.

De acordo com o artigo 65 da Lei n° 8.666/93, poderá haver acréscimos ou supressões nos contratos limitados até 25%. Cumpre destacar que a Cláusula Décima Terceira do Contrato n° 239/2015 expressa o que diz o art. 65, autorizando a realização de acréscimos e supressões ao objeto contratado.

Feito isso, detalhou-se por Rotas os acréscimos realizados, como a quantidade atualizada do KM e o valor total aditivado ao Contrato, conforme elaborado às fls. 28/29 do Processo Administrativo n° 6011/2017.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Com base no detalhamento acima, constatou-se que em determinadas Rotas foram acrescidas localidades já existentes na rota contratada, como pode-se verificar no Item 2, no Item 4.

Já no Item 6 – Educação Infantil verificou-se que foram acrescentadas as rotas *Campo Novo – Bar 10 Irmãos – Entr. Criador – Criador – Cacimbinha – Bar do Mito – Capão* à rota Contratada, fato é que no Item 7, já havia um trajeto que atendia algumas rotas das quais foram acrescentadas, como *Campo Novo* e *Criador*, ambas são atendidas no turno Matutino e Vespertino, cuja escola de destino é a CMEI Liane Quinta.

Em análise a Educação Fundamental, verificou-se que em algumas rotas houve acréscimos de Turno e de Localidades, sendo aditado 25% à quilometragem. Quanto a análise da rota acrescida, a princípio constatou-se que são localidades distintas, não havendo nenhuma rota que atenda aquela localidade.

Quanto a justificativa apresentada pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar às fls. 52, constatou-se que o motivo do aditamento de 25% da quilometragem foi baseado no *"*elevado número de matriculas novas nas unidades de ensino da rede municipal para o ano letivo de 2017, e que esses alunos residem em localidade (trechos) que ainda não são atendidas pelo serviço de transporte escolar." Todavia, **NÃO foi anexado documentação que comprove a justificativa**.

Assim, a fim de analisar as razões de justificativas que ensejaram o acréscimo no contrato, nos moldes do artigo 65 da Lei nº 8.666/93, esta Controladoria, através do Oficio CGM/PK nº 192/2019, protocolo 21.551/2019, realizou solicitação de "comprovação que fundamentou o acréscimo de 25% no Contrato nº 239/2015, conforme narrado pelo fiscal as fls. 52 do processo nº 06011/2017". Sendo respondido pelo Sr. Denis Carneiro Balduino no mesmo processo que "Toda documentação referente ao processo de aditivo encontra-se anexo ao processo".

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Além disso, consta manifestação da Procuradoria Geral às fls. 53/59, de que os requisitos foram atendidos, entretanto, na manifestação destaca-se a *imprescindibilidade de que sejam anexadas a este processo toda a documentação atualizada comprobatória da regularidade da contratada*, o que resultou em condicionante para que fosse possível dar-se a consecução ao aditamento. No entanto, **NÃO foi anexado ao processo os documentos comprobatórios da regularidade da empresa**.

Isto posto, o 2° Termo Aditivo foi assinado em 02/05/2017, com acréscimo de 16,38% ao valor do contrato, resultando no valor de R$ 398.186,21 para Educação Infantil e R$ 439.248,95 para Educação Fundamental.

Importante destacar que, no Termo Aditivo **NÃO restou claro que houve o reajuste de 25% da quilometragem**, apenas consta a menção do índice de acréscimo do valor total, o que acarreta na falta de informação do objeto, descrito na Cláusula Primeira, no termo de aditivo.

Quanto a publicação resumida do instrumento de contrato e de seus aditamentos, conforme prevê o § 1° do artigo 61, constatou-se que **NÃO houve comprovação da publicação do extrato do contrato**.

Em análise ao **3° Termo Aditivo**, conforme o Processo Administrativo n° 18.704/2017, foi solicitado pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, Sr. Denis Carneiro Balduino, renovação e reajuste (IPCA) do contrato n° 239/2015, com justificativa baseada na necessidade do transporte escolar para atender aos estudantes.

Desta forma, feito o procedimento quanto vantajosidade em manter o Contrato n° 239/2015, as fls. 62/89, a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. manteve-se com o menor valor dentre as demais empresas.

Do que se observa nas fls. 99/103, foi apresentada a Tabela de Vencedores de Preços Simples, pela Divisão de Compras, especificando os itens do Contrato, a quantidade de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

KM/RD, o valor unitário e valor total. Ocorre que o valor total apresentado de **R$ 5.947.058,70** (fls. 103), não condiz com o valor do 2° Termo Aditivo, que resultou no valor de **R$ 5.947.074,71** (fls. 55), logo os valores de cada item também não condiziam com o valor unitário fixado no 2° Termo Aditivo e com o próprio valor unitário apresentado pela Divisão de Compras.

Conforme as fls. 61 (verso) o processo foi encaminhado pela Contadora Erica dos Santos à Divisão de Compras para análise das páginas 99/103, no entanto, às fls. 124 a Divisão de Compras emite parecer descrevendo que "Após atualização de valor por índice IPCA fls. n° 0111-0118, verificamos que mesmo com reajuste como pode se observar as fls. n° 0119-0123 há vantajosidade em prorrogar o contrato [...]".

Como observa-se às fls. 111/118 foi elaborado cálculo para atualização do valor por índice, o qual foi utilizado novamente o valor R$ **5.947.058,70** (sendo este divergente), aplicando o índice IPCA de 2,4558% do período de 30 de setembro de 2016 a 13 de setembro de 2017, resultando no montante de **R$ 6.093.106,82**.

Observa que nas fls. 119/123 foi apresentado a tabela de Vencedores de Preços Simples por Secretaria, atualizando o valor ao índice, resultando, em um total geral de **R$ 6.093.084,90**, sendo este divergente ao apresentado as fls. 111, valor este ratificado as fls. 126 pela Contadora Érica dos Santos.

Como vislumbra-se as fls. 129/137, na Manifestação da Procuradoria Geral foi aceito o valor de reajuste de R$ 6.093.106,82 (índice 2,4558%), sendo posteriormente enviado à Secretária de Educação para homologação, ressaltando a necessidade da publicação do extrato do termo aditivo ao contrato no diário oficial, o que **NÃO** foi comprovado no processo administrativo n° 18.704/2017.

Isto posto, em 28/09/2017 foi assinado o 3° (Terceiro) Termo Aditivo ao Contrato n° 239/2015, no valor de **R$ 6.093.106,82**, sendo utilizado **CORRETAMENTE** o índice

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

IPCA do período apurado em 2,4558%, no entanto, **NÃO** foi utilizado o valor base correto do último termo aditivo, o que resultou no valor a menor de **R$ 16,12.**

Em análise ao **4° Termo Aditivo,** com base no Processo Administrativo n° 23.150/2018, foi solicitado a renovação e reajuste do índice IPCA ao Contrato n° 239/2015. De acordo com o Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, o Sr. Denis Carneiro Balduino, a "renovação faz-se necessário uma vez que o serviço de transporte escolar é essencial para a permanência dos alunos nas Unidades de Ensino [...]" como lê-se as fls. 02.

Foi realizada a vantajosidade da renovação do Contrato, as fls.59/82, e elaborado um Quadro Comparativo de Preços Simples, junto com os valores atualizados da Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., como apresenta-se às fls. 83/91, mantendo-se a atual contratada com a proposta mais vantajosa a administração pública. No entanto, os valores reajustados da atual contratada, foram apresentados pelo Assessor Técnico do Setor de Compras, Sr. Leonardo dos Santos, conforme às fls. 53/55, sendo preenchido de forma manual e não foi mencionado o índice utilizado no reajuste.

Entretanto às fls. 100/103, apresentou-se a Manifestação do Setor de Compras, na qual menciona que os valores atualizados explícitos nas fls. 53/55 foram baseados ao índice IPCA, sendo apresentado um gráfico e uma tabela com os índices desde agosto/2017 até julho/2018.

Ocorre que em **momento algum o Servidor deixou explícito o índice IPCA que foi utilizado para reajuste**, apenas apresentou uma tabela com vários índices, o que não faz jus ao índice apresentado no **4° Termo de Aditivo,** que foi 4,27%.

Na Manifestação da Procuradoria Geral, às fls. 106/114, não foi questionado o índice IPCA utilizado, uma vez que as fls. 113, a "**Procuradoria Geral relata que não examinou e, nem poderia, os valores ali estabelecidos, uma vez que se trata de análise técnica"** e não detém "***know how* para atestar a veracidade e quantificar o reajustamento ali**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

colocado.", constando ainda menção ao não impedimento para realizar a prorrogação do contrato.

Desta forma, com base na análise do Setor de Compras, o valor atualizado ao contrato foi de **R$ 6.353.392,05** (fls. 94/98), sendo homologado pela Secretária de Educação em 28/09/2018.

Frente ao exposto, em analise realizada por esta Controladoria Geral aos índices IPCA do período de setembro/2017 a setembro/2018, o índice que deveria ter sido utilizado é **4,1927%** (índice acumulado nos últimos 12 meses, fechado em agosto/2018). Desta forma o valor correto do 4° Termo Aditivo com base no último termo aditivo deveria ser **R$ 6.348.572,51**.

Portanto, o erro no índice utilizado para reajuste do contrato **ocasionou um aumento de R$ 4.819,54** no **4° Termo Aditivo,** e não foi evidenciado no Processo Administrativo n° 23.150/2018 a publicação do extrato do termo aditivo ao contrato no diário oficial.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

Em sua justificativa alega que a Administração possui setor específico para a análise e elaboração de Aditivos, à Divisão de Compras, sendo que o índice utilizado é o IPCA e que fica a cargo do setor de compras e Setor Contábil o cálculo/periodicidade do reajuste.

Alegando ainda que o procedimento ainda possui parecer jurídico emitido pela Procuradoria Geral do Município e que não possuía conhecimento técnico e competência para realizar levantamento e determinar o percentual de reajuste a ser aplicado nos processos de renovação de contratos. Requerendo ao final o afastamento da irregularidade apontada pela Equipe Técnica.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

CESAR BAHIENSE ALMEIDA

Em sua Defesa Prévia o Justificante apresenta o seguinte:

> [...] informo que para realizar tal feito faz-se necessário deter conhecimento técnico/contábil para identificação da periodicidade e determinação do índice de reajuste a ser aplicado, conhecimento técnico este que não possuo para realizar este serviço. Entende-se, portanto, como de responsabilidade do setor de compras e/ou setor contábil a realização de tal levantamento e determinação do percentual de reajuste a ser aplicado aos processos de renovação de contratos.

PAULA VIVIANY DE AGUIAR FAZOLO

A Sra. Paula Viviany de Aguiar Fazolo, Procuradora Geral do Município à época dos fatos, suscitou ilegitimidade de imputação de responsabilidade ao Procurador Geral parecerista ante a ausência de erro grosseiro, arguindo em sua defesa o § 3º do art. 2º, da Lei Federal nº 8.906/94, no qual dispõe que atos e manifestações praticados pelo advogado público são invioláveis quando praticados no exercício da profissão.

Ressaltando ainda em tese de defesa que a "imputação de responsabilidade ao Procurador Geral parecerista exige, além de dolo especifico, a caracterização de dano ao erário", enfatizando que as condutas praticadas pelo "agente público são atípicas em razão da inviolabilidade de seus atos praticados no exercício da profissão, cujos requisitos não se constata dos autos".

A justificante destaca posicionamento do STF no qual entende que o parecer não é ato administrativo, sendo, "quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração".

Enfatizando que o Advogado Parecerista/Procurador Geral não pratica atos de natureza contábil, financeira e orçamentária, limita-se a emitir pareceres de natureza consultiva e opinativa em processos de atendimento a solicitação do Gestor Público, invocando as

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

atribuições legais inerentes ao cargo de Procurador Geral do Município, constantes no art.15 da Lei nº 806/2009, e Anexo Único do Decreto Municipal nº 052/2017.

Argumenta ainda que:

> [...] fazendo-se a subsunção do achado de auditoria pontuado no item 3.6 à legislação municipal percebe-se que não compete ao Procurador Geral avaliar/mensurar/definir/aceitar/quantificar e/ou estabelecer o índice de IPCA aplicado pelos Setores competentes para reajustar o valor contratado, uma vez que tal análise pressupõe capacidade técnico-contábil, a qual ultrapassa a análise de legalidade exigida do profissional gestor da Procuradoria Geral.

Menciona a Justificante que a atuação da Procuradoria Geral do Município restringe-se ao exame de legislação da demanda pleiteada, verificando se todos os aspectos legais foram atendidos, enfatizando que não é exigido dentre as atividades pertinentes ao cargo, o questionamento quanto ao índice de IPCA aplicado para cálculo do reajustamento, apenas se o índice definido no contrato (IPCA) foi efetivamente utilizado para realizar o cálculo do reajuste.

Registrando em sua defesa que:

> [...] não compete ao PROCURADOR MUNICIPAL PARECERISTA DOS AUTOS a análise e certificação de valores percentuais de índice de reajuste aplicável a contratos nem tampouco a verificação do cálculo realizado para concessão de reajuste elaborado pelo(s) Setor(es) competente(s), uma vez que tais itens são aspectos técnicos e não constitui atribuição jurídica adentrar nos quesitos técnicos de outra área de atuação, uma vez que não detemos conhecimento técnico necessário para avalia-los e/ou julga-los.

Ainda justifica que:

> [...] não compete ao ADVOGADO PARECERISTA nem orna sua responsabilidade, a perpetração de qualquer ato de gestão, inclusive, o de conformação do percentual de reajuste definido, nem tampouco de verificação do cálculo realizado para concessão do reajuste, quando estes não apresentarem erro grosseiro (análise do homem médio), restringindo-se, sua análise, a legalidade da contratação, nos termos do art. 40 e art. 65, da Lei Federal nº 8.666/93.

Indicando ainda que quanto a responsabilidade do Advogado Parecerista em "processo administrativo se delimita na emissão de pareceres opinativos acerca da matéria técnico-jurídica que norteia sua competência, quando da consultoria da Administração ou obrigatória em face de preceito legal".

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Destacando ainda que a "obrigatoriedade do parecer jurídico preconizado pela Lei nº 8.666/93, não afasta seu caráter opinativo, nem atrela ao mesmo natureza vinculante, natureza esta somente presente nos atos decisórios".

JULIANA ARAÚJO RAMOS

A Justificante quanto ao processo administrativo nº 13.493/2016 discorre que sobre a tramitação do processo, enfatizando que houve inicialmente a apresentação de percentual pela Divisão de Compras, sendo posteriormente apresentado outro índice pelo Fiscal do Contrato, em conjunto com a Secretária Municipal de Educação, arguindo que:

> Ocorre que não nos parece razoável solicitar reanalise do cálculo que já havia sido revisto pela Autoridade Máxima da Secretaria Municipal de Educação, em conjunto com o responsável pela fiscalização do Contrato, inclusive por que a apreciação da Procuradoria Geral sempre se pautará na vantajosidade dos preços dos contratos administrativos.

Em sua justificativa pauta-se em que posterior a apresentação do cálculo pela Divisão de Compras, a Secretaria de Educação promoveu a sua avaliação, indicando se "desnecessária e desarrazoada a solicitação de reanalise do cálculo por parte da Procuradoria Geral para comprovação da legalidade do índice", entendendo que a exigência de comprovação constante no Relatório de Auditoria foi suprida no momento em que a Autoridade gestora da Contratação apresentou o cálculo, trazendo em sua justificativa, norma municipal que disciplina as atribuições do fiscal de contrato e do Procurador Geral do Município.

Quanto ao processo administrativo nº 3.691/2016, a Justificante não evidenciou impedimento legal, concluindo pela prorrogação do contrato nº 106/2015, constatando que o percentual do índice do IPCA foi utilizado corretamente. Sobre esse aspecto indicou a Justificante que:

> [...] destaca que a utilização da periodicidade apresentada pelo Setor de Compras não prejudicou o 1º Termo Aditivo, visto que se manteve dentro do mês de abril, cumprindo a periodicidade anual, como prevê o art. 3º, §1º da Lei nº 10.192/2001.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> De certo, conforme a inteligência do artigo 40, inciso XI da Lei nº 8.666/93, o critério de reajuste deve retratar a variação efetiva do custo de produção, desde a data prevista para a apresentação da proposta, que ocorreu no dia 06/04/2015.
>
> Ocorre que, conforme ressaltado no Relatório de Auditoria, a periodicidade apresentada não prejudicou o 1º Termo Aditivo, não havendo lesão ao patrimônio público ou prejuízo ao erário.
>
> Outrossim, ao afirmar que não evidenciou impedimento legal para a prorrogação do contrato a Defendente não possuía o dolo, a má-fé, a intenção de lesar o erário público, não devendo ser penalizada por seu entendimento jurídico, aposto em parecer opinativo, especialmente porque realmente não havia e não há impedimento legal para a prorrogação do contrato, poder-se-ia haver, no máximo, a alteração da data inicial do cálculo.

Alegando ainda quanto a responsabilização do parecerista, enfatizando que não houve dolo, má-fé, ou intenção de lesar o erário, pontuando que o Procurador somente pode ser responsabilizado no exercício de suas funções, anexando jurisprudência e julgados sobre o tema.

SIMEY TRISTÃO DE SOUZA

Inicialmente o Justificante traz em sua defesa a ilegitimidade de responsabilidade ao Procurador Geral parecerista, sem a comprovação de dolo ou culpa, além da caracterização de dano ao erário, enfatizando que a atuação do Advogado/Procurador limita-se a emitir pareceres de natureza consultiva e opinativo no processo conforme solicitado pelo Gestor Público, ao qual compete a homologação e execução dos contratos administrativos.

Quanto aos indícios apontados pela Auditoria nos processos administrativos nº 6.011/2017 e que originou o 2º termo aditivo do contrato 239/2015, o justificante alega que:

> [...] não há que se falar em índice apresentado em desacordo com a periodicidade definida em Lei, visto que o referido Termo aditivo se trata de acréscimo do valor no percentual de até 25% (vinte e cinco por cento), devido ao aumento de quilometragem de rotas. Também não há nenhuma disposição no relatório de auditoria no tocante ao 2º termo aditivo, que este defendente tenha praticado alguma suposta irregularidade, constatando somente a menção de que a Procuradoria à época mencionou a "imprescindibilidade de que sejam anexadas a este processo toda a documentação atualizada comprobatória da regularidade da contratada", para que fosse possível da continuidade a consecução ao aditamento, portanto, a equipe de auditoria constatou que **NÃO** foi anexado ao processo os documentos comprobatórios da regularidade da empresa. **No entanto, não há que se falar em suposta irregularidade** em, "emitir parecer

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> quanto a legalidade do processo referente ao 2º Termo Aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei", **uma vez que não há índice de periodicidade e sim acréscimo de valor até o limite legal**.

Quanto ao processo nº 18.704/2017, o Justificante se pauta nas atribuições legais inerentes ao Procurador Geral do Município constantes no art. 15, da Lei Municipal nº 806/2009 e anexo único, do Decreto Municipal nº 052/2017, destacando que "não está inserida dentre as atribuições da procuradoria geral decidir sobre índice de IPCA a ser aplicado para fins de reajuste ou qualquer outro tipo de índice", além de pontuar que "a atuação deste Procurador Geral restringe-se ao exame de legalidade da demanda pleiteada, verificando se todos os aspectos legais foram atendidos".

Alega o Justificante que:

> [...] atendeu a legislação municipal e federal vigente uma vez que examinou todos os aspetos legais pertinentes à demanda originaria que foi submetida para análise jurídica, de modo que não é exigível dentre as atividades pertinentes ao cargo ocupado, o questionamento quanto ao índice de IPCA que fora aplicado para cálculo do reajustamento pleiteado.

No que se refere aos aditivos do Contrato 106/2015, o Justificante aduz também sobre as atribuições do Procurador Geral constantes em norma municipal, conforme já manifesto em momento anterior, enfatizando que:

> [...] não compete ao Procurador Geral avaliar/mensurar/definir/aceitar/quantificar e/ou estabelecer o índice de IPCA ou qualquer outro índice aplicado pelos Setores competentes para reajustar o valor contratado, uma vez que tal analise pressupõe capacidade técnico-contábil, a qual ultrapassa a análise de legalidade exigida do profissional gestor da Procuradoria Geral.

Enfatizando que atendeu a legislação municipal e federal vigente, uma vez que examinou todos os aspectos legais pertinentes à demanda que foi submetida a sua análise jurídica.

Ao final, aduz ainda o Justificante quanto a responsabilidade do advogado parecerista, destacando que o parecer jurídico, emitido em processos de licitação, visa nortear o Administrador Público na escolha da melhor conduta a ser adotada para a realização do ato administrativo final, anexando em sua defesa vários julgados sobre o tema.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

MARCELA CRISTINA RIZO

A Justificante em sua manifestação impugna quanto ao indicativo de irregularidade imputado, alegando que expressou claramente que não poderia precisar o reajuste exato, transcrevendo sua fala no processo 13.493/2016.

Ainda destaca que NÃO sugeriu a aplicação do índice de 11,6%, enfatizando que apenas explicitou o teto de percentual aceitável para comprovar a vantajosidade da renovação do contrato, e que após a elaboração da planilha para comprovar a vantajosidade, a Justificante ratificou seu posicionamento quanto ao percentual máximo a ser utilizado durante o período de setembro de 2015 a setembro de 2016.

Destacando que a relatoria da Auditoria admitiu que a Divisão de Compras, ao estipular o teto máximo de reajuste e alertar que o índice não poderia ultrapassar o aferido pelo IPCA, procedeu corretamente.

LEONARDO DOS SANTOS

O Justificante em sua defesa menciona que foi sugerido através de MEMO. Nº 079/2019, Processo 11.282/2019, em que é solicitado que seja elaborada Instrução Normativa, vejamos:

> O justificante sugere conforme MEMO. Nº 079/2019 Processo 11.282/2019, onde nele é solicitado que proceda caso a necessidade de elaboração de Instrução Normativa, pela então Prefeita Municipal que sejam adotadas as medidas cabíveis por esta Controladoria, uma vez que não é visualizado pelo justificante cincadas em desacordo com a Lei, pois o procedimento adotado foi de forma correta, assim como todos os procedimentos adotados os servidores do Setor.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Fiscal do Contrato informou o seguinte em sua Defesa Prévia:

> [...] informo que não possuo conhecimento técnico para realizar o levantamento e determinar o percentual de reajuste a ser aplicado aos processos de renovação de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

contratos, entendendo como de responsabilidade do setor de compras e/ou setor contábil.

IGOR JUNIOR DAS NEVES BORGES

O Sr. Igor Junior das Neves Borges aborda o seguinte em sua Defesa Prévia:

> [...] com relação aos índices de reajustes em desconformidades aplicado nos Termos Aditivos do Contrato nº 129/2015, advindo do Pregão Eletrônico nº 000068/2015, informo que os mesmos não são de responsabilidade da Divisão de Contratos, uma vez que o processo já chega nesta Divisão com o seu devido cálculo do índice de reajustamento anexado ao processo.
>
> Demonstrativo do tramite do processo para renovação com reajuste, desde que o prazo tenha ultrapassado o período de 12 (doze) meses da proposta: O processo nasce no protocolo com o requerimento da Secretaria requerente ou pelo fiscal do contrato, após é encaminhado para a Secretaria responsável pela contratação, onde é autorizado o prosseguimento, após, é encaminhado para a Divisão de Compras, onde se calcula o índice do reajuste devido, isso, quando o cálculo do reajuste não se encontra no processo, muita das vezes calculado pela própria secretaria requerente, tendo em vista que para se obter a vantajosidade da renovação do contrato, o índice tem que está devidamente atualizado, uma vez que é feito uma pesquisa de preços no mercado, para que possa dar-se continuidade na renovação do contrato, confirmado pela Divisão de Compras a vantajosidade para a renovação, o processo é encaminhado a Divisão de Contabilidade, onde é informado a nota de reserva do pré-empenho para a despesa, tendo o saldo de reserva para a despesa, a Divisão de Contabilidade anexa ao processo a nota do pré-empenho, posteriormente encaminha a procuradoria Jurídica para o Parecer Jurídico quanto a legalidade para prosseguimento do feito, desde de que observadas todas as fundamentações legais, não vislumbramos nada fora da legalidade, encaminha o processo para a Secretaria requerente para o seu regular processamento quanto ao acolhimento ou não da manifestação jurídica, acolhida a manifestação, a Secretaria se manifesta, homologado o parecer jurídico e encaminha a esta Divisão, autorizando a elaboração do Termo Aditivo, sua devida publicação, visto que na mesa homologação, a Secretaria requerente autoriza junto a Divisão de Contabilidade daquela Secretaria, pois possui UG própria o empenho da despesa no valor descrito em sua homologação.
> Pois bem, pode-se notar nesta simples explicação acima, que o processo já chega nesta Divisão com todas as informações quanto a valores devidamente pronto, com seus devidos cálculos e nota de pré-empenho anexo ao processo.
>
> O artigo 40, inciso XI, da Lei Federal n° 8.666/93, estabelece que todo o contrato pode ser devidamente reajustado, sabendo que o preço do contrato é fixo e irreajustável, pelo período de 12 (doze) meses contados da data prevista para a apresentação da proposta. Após esse prazo, o contrato poderá ter seu devido reajuste de acordo com o índice informado.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

No que se observa quanto a narrativa apresentada pela Sra. **Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, que em síntese pontua ser competência dos setores da contabilidade ou compras a verificação do índice correto, atrelado ao fato de que o processo passa pelo crivo da Procuradoria Geral para emissão de parecer quanto a sua legalidade.

Entretanto, mesmo que dentro da estrutura administrativa existam setores que possuam finalidades especificas, não podemos deixar de observar e pontuar os atos e obrigações inerentes aos gestores, responsáveis pelas Secretarias, que dentre as inúmeras atribuições, devem tomar decisões relativas a contratação de serviços (Decreto n° 52/2017).

Na análise da equipe técnica, restou pontuado a conduta dos responsáveis pela tramitação do processo no Setor de Compras, em não observar se o índice apresentado estava de acordo com a periodicidade exigida em Lei, uma vez que o art. 40, inciso XI, dispõe quanto ao critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de **índices específicos ou setoriais**, estabelecendo como data limite a **prevista para apresentação da proposta**, ou do orçamento.

Verifica-se, que o instituto tem por objetivo atenuar os efeitos da desvalorização da moeda e pode ocorrer, mediante dois critérios, a fixação de índices geral ou setorial, previamente estabelecidos, situação em que se denomina de reajuste em sentido estrito, ou ainda, pela análise da variação dos custos na planilha de preços, que é o que se denomina de repactuação, o que é permitido para serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra.

Nesse sentido a duração do contrato, constante na Cláusula Quarta, item 4.2 evidencia que "o Contrato terá duração de 12 (doze) meses, a contar da assinatura da ordem de serviço, podendo ser prorrogado de acordo com o disposto no art. 57, II da Lei 8.666/93".

Do mesmo modo, conforme prevê a Lei nº 10.192/2011, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências, em que a periodicidade, tanto do

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

reajuste em sentido estrito, quanto da repactuação não pode ser inferior a um ano, contados ou da apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

Vejamos o que dispõe a Lei Federal nº 10.192/2001 no § 1º e caput do artigo 2º e § 1º e caput do artigo 3º:

> Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.
>
> §1º É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.
>
> [...]
>
> Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.
>
> § 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

Assim, conforme dispõe a norma, é plenamente legal a indicação de índices para eventuais correções monetárias, desde que seja respeitada a **periodicidade de um ano**, e nos casos em que for parte o órgão ou entidade da Administração, a periodicidade anual será contada **a partir da data limite para apresentação da proposta**, conforme já previamente disposto na Cláusula 2.2 e 2.2.1 do Contrato.

No que tange ao reajustamento de preços em contratos administrativos, vejamos o que consta em Instrução Técnica de Consulta 00039/2018-6:

> III – CONCLUSÃO
> Por todo o exposto, quanto ao mérito, responde-se aos questionamentos feitos, nos seguintes termos:
>
> 1. **O exercício ao direito de reajustamento, em sentido amplo, após 12 (doze) meses de vigência contratual como instituto de manutenção da equação econômico-financeira do contrato e com previsão editalícia é absoluto e automático?** O Reajuste em sentido amplo é gênero do qual o reajuste em sentido estrito e a repactuação são espécies. Neste sentido, pode-se afirmar que o reajuste em sentido estrito poderá, desde que previsto expressamente em edital e no contrato ser automático, o que significa dizer que

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

esse não é um direito absoluto, eis depende de preenchimento do requisito mencionado. De outro lado, em se tratando de repactuação, não poderá, em nenhum caso, ser automática, ainda que haja previsão contratual e em edital, eis que, sempre dependerá de requerimento do contratado, demonstrando a efetiva variação de preços da planilha, que é requisito indispensável a mesma.

2. **De quem é a iniciativa para requerer o reajuste de preço após 12 (doze) meses de vigência do contrato? Da Administração Pública ou da empresa contratada?** A iniciativa para requerer o reajuste de preço, após 12 meses de vigência do contrato, é do contratado, que é quem vai se beneficiar do reajuste, a não ser que, conforme mencionado, haja previsão contratual, para os casos de reajuste em sentido estrito, afirmando expressamente que este deve ser automático e, portanto, independe de requerimento. O mesmo não pode ocorrer nos casos de repactuação, uma vez que, este jamais será automático.

3. **Se transcorrido o prazo de 12 (doze) meses do contrato e a empresa concordar em assinar aditivos de prazo sem questionar o reajuste de preço, ocorre preclusão tácita por ter praticado ato incompatível com seu exercício?** Nos casos de repactuação, que são necessariamente precedidas de solicitação do contratado, se não for realizado o requerimento, acompanhado de demonstrações de planilhas de custos, conforme previsto, durante a vigência do contrato, haverá a preclusão lógica tácita, com a assinatura de aditivos contratuais ou com o encerramento do contrato. Do mesmo modo, ocorrerá, nos casos de reajuste em sentido estrito, quando dependerem de requerimento, em razão da inexistência de previsão contratual no sentido de ser o mesmo automático.

4. **Passados mais de doze meses contados da data da apresentação da proposta é possível a concessão do reajuste retroativo aos três anos anteriores em que o contrato não foi reajustado?** Para a repactuação, espécie de reajuste em sentido amplo, conforme já explicitado, o artigo 41, da Instrução Normativa do Ministério Planejamento Orçamento e Gestão/Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação nº 02/2008, expressamente prevê. Observa-se, que o dispositivo permite a concessão retroativa para repactuação, quando envolver custo de mão de obra e estiver vinculada a instrumento legal, acordo, convenção ou sentença normativa, que contempla data de vigência retroativa, sendo que a norma restringe a sua ocorrência exclusivamente aos casos que motivaram a retroatividade. Assim, tendo sido a norma extremamente restritiva, pontuando os casos em que a retroatividade é admissível, não pode esta ser interpretada de modo amplo, de forma a abranger também os casos de reajustes em sentido estrito ou mesmo os casos de repactuação, que não atendem a previsão normativa.

5. **Apesar de o parecer vinculante AGU/JTB 01/2008, tratar especificamente de repactuação é razoável utilizar o seu embasamento jurídico, por analogia ao reajuste de preços?** Tratando-se os institutos de espécies do gênero reajuste em sentido amplo é possível afirmar, que embora institutos diversos possuem características próximas. Deste modo, para aplicar, por analogia, o referido parecer, que diz respeito à repactuação, faz-se necessário observar, em cada previsão nele contida, se os seus fundamentos se adequam aos casos de reajuste em sentido estrito, em razão da semelhança dos argumentos nele contidos, que demonstrem que poderiam ser utilizados também para os casos de reajuste em sentido estrito. É o que ocorre, por exemplo, com o instituto da preclusão, já apreciado.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Desta forma, concluímos que não há que se falar em reajustes em contratos com prazo inferior a 1 (um) ano. Ademais, o § 2º do art. 2º deixa claro que não se deve efetuar o reajuste igual ou superior a 2 anos, pelo orçamento inicial, mas sim, do reajuste anterior, não podendo ser utilizados índices com periodicidade maior do que 1 (um) ano, ou seja, a cada novo procedimento de reajuste, os setores competentes devem atentar quanto ao período de 01 ano.

Quanto à data-base a ser utilizada, em consulta realizada pelo Ministério dos Transportes ao Tribunal de Contas da União (TC-003.671/2005-0) evidenciou-se o seguinte:

> RELATÓRIO
> Trata-se de Consulta encaminhada ao Tribunal de Contas da União pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado dos Transporte, indagando a respeito da "atualização ou correção monetária dos preços propostos antes da celebração do contrato quando, entre a apresentação da proposta e a assinatura do contrato, transcorrer mais de um ano."
> 2.Foram formuladas na presente consulta as seguintes questões para que sejam respondidas pelo TCU:
> - Qual o marco inicial para a contagem da periodicidade de um ano para a aplicação dos índices de reajustamento previstos num edital?
> - Qual o procedimento a ser adotado pela Administração no caso de decurso de prazo superior a um ano entre a data da apresentação da proposta vencedora da licitação e a assinatura do respectivo instrumento contratual?
> - Poderá a Administração, na hipótese de transcurso de prazo superior a um ano entre a data da apresentação da proposta e a assinatura do contrato, corrigir monetariamente, com base nos índices previstos no edital, o preço proposto pela licitante vencedora antes da assinatura do contrato?
> - Qual o procedimento a ser adotado na hipótese de ocorrer a superveniência de fatores econômicos ou de mercado que alterem os valores da proposta no prazo inferior a um ano entre a data da apresentação da proposta e a assinatura do contrato administrativo? ...
> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 264, VI, do Regimento Interno deste Tribunal, em:
> 9.1. conhecer da presente consulta e responder aos quesitos apresentados da seguinte forma:
> 9.1.1. a interpretação sistemática do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, do art. 3º, § 1º, da Lei 10.192 e do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/93 indica que o marco inicial, a partir do qual se computa o período de um ano para a aplicação de índices de reajustamento previstos em edital, é a data da apresentação da proposta ou a do orçamento a que a proposta se referir, de acordo com o previsto no edital.

Como podemos perceber, não há conflito entre os dispositivos da Lei nº 10.192/2001 e a Lei nº 8.666/93, quanto à data-base a ser adotada, portanto, a administração tem a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

discricionariedade de escolher como data-base para o período de um ano de reajuste, a data para apresentação das propostas ou a data do orçamento a que a proposta se referir, desde que para isso, esteja claramente estabelecido no edital.

Do que se extraí da consulta é que deve ser respeitado o interregno de 01 ano para que se possa conceder o reajuste, conforme norma contida no art. 2º e 3º da Lei nº 10.192/2011, contados a partir da data da apresentação da proposta, conforme já definida na Cláusula 2.2 e 2.2.1 do Contrato.

Como pode ser constatado, **os servidores da Divisão de Compras** se pautam nas análises que sucederam a indicação do índice, indicando legalidade nos procedimentos através de parecer emitido pela Procuradoria Geral, assim, restando demonstrada a ausência de má-fé na realização dos procedimentos.

Quanto a menção dos Justificantes **Paula Viviany de Aguiar Fazolo, Juliana Araújo Ramos e Simey Tristão de Souza** que na época de tramitação dos processos atuaram como Procuradores Gerais do Município, no que tange a responsabilização do advogado parecerista, trazemos manifestação do Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo quanto ao tema, constante no processo 03026/2019-1, no qual discorre que:

> Inicialmente, há que se registrar que, conforme determinação contida no art. 131, *caput* e § 2º c/c art. 132, ambos da CF, os Procuradores Públicos (advogados públicos) deverão ser investidos no cargo mediante aprovação em concurso público de provas e títulos, e sua atribuição é de representação judicial e extrajudicial do Ente Federado e dos órgãos da Administração indireta e subsidiárias, além de assessoria e consultoria jurídica do Poder Executivo.
> Por outra vertente, nota-se que, conforme disposto no art. 133 da CF, "o advogado é indispensável à administração da Justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei".
> Destarte, o comando Constitucional se repete no art. 2º, § 3º, da Lei 8.069/94[1], conhecida como Estatuto da Advocacia, e, ainda, no parágrafo único do art. 5º da Lei Complementar Estadual 621/2012[2] (Lei Orgânica do TCEES).

[1] Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça.
§ 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.
[2] Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:
XVII - os responsáveis pela elaboração dos editais de licitação e dos convites, os participantes das comissões julgadoras dos atos licitatórios, os pregoeiros, bem como os responsáveis e ratificadores dos atos de dispensa ou inexigibilidade.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Assim, de plano, podemos concluir que a própria Constituição Federal faz expressa distinção entre os "advogados públicos", que são os Procuradores da União, Estados, Territórios, Distrito Federal e, por simetria, dos Municípios e entidades da Administração indireta, previstos e regulamentados no Capítulo IV, Seção II, art. 131 e art. 132, dos "advogados" que atuam no âmbito privado, conforme previsão contida na Seção III do mesmo Capítulo IV, da CF, haja vista estarem, via de regra, submetidos a regramentos jurídicos diversos (público e privado).
> Contudo, importante registrar que referidos dispositivos Constitucionais e infraconstitucionais não contemplam aqueles que emitem pareceres técnico-jurídicos que não sejam advogados ou procuradores federais, estaduais ou municipais devidamente investidos nos respectivos cargos públicos, mediante aprovação em concurso público de provas e títulos, e, ainda, aqueles profissionais que também emitem pareceres técnicos no âmbito administrativo, a exemplo dos engenheiros, contadores, etc.
> O ato atribuível à responsabilidade do advogado público é pelo exame e aprovação do edital, minutas de contratos, acordos, convênios ou ajustes (art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93) e o parecer jurídico sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade (art. 38, VI da Lei 8.666/93), atos que não estão dispostos no inciso XVII do art. 5º da Lei Complementar Estadual 621/2012.
> [...]
> Por outra vertente, cumpre registrar que o **Tribunal de Contas da União (TCU) já firmou seu entendimento acerca da possibilidade de responsabilização do** "**advogado público**", **desde que sejam constatados alguns pressupostos específicos, quais sejam: quando o parecer não estiver devidamente fundamentado; quando não defende tese jurídica aceitável; e/ou quando não está alicerçado em entendimento doutrinário ou jurisprudencial**
> [...]
> Nessa esteira, rechaça-se a alegação de que "o gestor administrativo é quem define a forma e as diretrizes dos contratos e editais da Administração Pública, sendo dele o dever de não incluir nestes instrumentos disposições que fogem à legalidade". Analisar a legalidade do procedimento licitatório enquanto concatenação de atos formais, a licitude do objeto, o cumprimento de requisitos formais, a legalidade das cláusulas editalícias e contratuais é atribuição do parecerista, não do gestor. O parecerista é quem conhece, na Administração, o Direito, cabendo justamente a ele apontar as disposições que fogem à legalidade.

Ademais, O Supremo Tribunal Federal (STF), ao enfrentar a matéria acerca da responsabilização do "advogado público" em relação aos pareceres que emitem, leva em consideração a natureza vinculativa ou não do parecer em cada caso concreto, classificando a mencionada peça técnica em: facultativa ou não vinculante, obrigatória e vinculante.

Neste contexto, segundo o STF, se a consulta ao "advogado público" for facultativa, não exigida necessariamente pela lei ou por qualquer outro ato normativo próprio, o parecer

---

Parágrafo único. Excetuam-se do disposto no inciso XVII deste artigo os atos e manifestações dos advogados públicos submetidos à Lei Federal nº 8.906, de 04.7.1994, em face da disposição contida no § 3º do seu artigo.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

emitido será meramente opinativo e não vincula a decisão da autoridade administrativa. Contudo, se a consulta jurídica for obrigatória, se apresentando como uma "fase" ou formalidade exigida pela lei ou por outro ato normativo próprio, o parecer jurídico emitido se torna vinculativo **e condiciona aos seus termos a decisão a ser adotada pela autoridade administrativa**, e, somente nesta hipótese, é que seria possível a responsabilização do "advogado público".

Destarte, o parecer técnico-jurídico vinculativo exarado pelo "advogado público", no exercício do seu mister, possui natureza de ato administrativo em sentido estrito, uma vez que o ato de aprovar, por exemplo, editais e minutas de contrato nos procedimentos licitatórios é de exigência obrigatória que se extrai da norma contida no art. 38, VI e parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 c/c a Lei nº 10.520/02.

O ato de aprovar é elemento obrigatório ou etapa necessária para a validade do procedimento, sob pena de nulidade. Logo, sendo etapa interna necessária ao procedimento, o parecer qualifica-se como ato administrativo em sentido estrito e, diga-se, obrigatório. Assim, o parecer técnico-jurídico é um instante formal do procedimento, ele não é uma simples opinião, mas opinião complexa e necessária à validade do procedimento.

Segundo o STF, a manifestação da assessoria jurídica nos procedimentos licitatórios é vinculativa. Portanto, deve ocorrer a responsabilização do parecerista, até porque a Lei nº 8.666/93, no mencionado art. 38, parágrafo único, é de extrema clareza no sentido de que: "As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração".

Este é o entendimento do TCU, conforme consta no Informativo 191, referente às Sessões de 1º e 2 de abril de 2014, parcialmente transcrito:

> **O parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com gestores por irregularidades na aplicação de recursos públicos. O parecer**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> **jurídico integra e motiva a decisão a ser adotada pelo ordenador de despesas.**
>
> Por meio de Pedido de Reexame, subprocurador administrativo de município requereu a reforma de deliberação que o condenara ao pagamento de multa em razão de irregularidades em procedimento licitatório envolvendo a aplicação de recursos públicos federais no Programa Caminho da Escola e no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar. Alegou o recorrente que não poderia ser responsabilizado "*pois apenas emitiu parecer jurídico, que seria ato 'meramente opinativo'*", e ainda que "*não ordenou despesas, não gerenciou, arrecadou, guardou ou administrou quaisquer bens ou valores públicos*". Ao examinar a matéria, a relatora anotou que "*o entendimento deste Tribunal é de que o parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com gestores por irregularidades na aplicação dos recursos públicos. O parecer jurídico, via de regra acatado pelo ordenador de despesas, é peça com fundamentação jurídica que integra e motiva a decisão a ser adotada*". Citou precedente do STF que, "*ao tratar da responsabilização de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico jurídico, admitiu a responsabilidade solidária do parecerista em conjunto com o gestor*". Ademais, "*a responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), que, em seu art. 32, dispõe que o 'advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa'*". Por fim, observou que o parecer favorável emitido pelo recorrente implicou prosseguimento de certame "*marcado por total falta de competitividade*". O Tribunal, então, seguindo o voto da relatora, decidiu negar provimento ao recurso. (Acórdão 825/2014-Plenário, *TC 030.745/2011-0, relatora Ministra Ana Arraes, 2.4.2014.) (g.n.).*

Esse acórdão consolidou o entendimento do TCU já externado em outras oportunidades, como se verifica dos excertos abaixo:

> **Acórdão 3052/2013 Plenário**
> Responsabilidade. Tomada de Contas Especial. Parecerista jurídico com vínculo contratual.
> O advogado contratado que emite parecer que sirva, por imperativo legal (como o art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93), de embasamento para a tomada de decisão dos gestores públicos está investido em função pública *lato sensu* e poderá responder, juntamente com o administrador que praticou o ato eivado de vício, perante o TCU.

Quanto a narrativa do Sr. **Simey Tristão de Souza**, no que se refere a análise da equipe de auditoria no processo nº 6.011/2017, de fato, a conduta imputada ao responsável não condiz com a evidenciada nos autos, uma vez que o processo trata-se apenas de modificação contratual constante no art. 65, §1º da Lei nº 8.666/93, qual seja, acréscimo de valor contratual.

Em análise a Defesa Prévia do Sr. **Cesar Bahiense Almeida**, constatou-se que o Justificante entende que não é de sua responsabilidade a realização do levantamento do

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

percentual de reajuste a ser aplicado nos procedimentos de aditivos de contratos, e considerando a decisão já proferida pelo TCEES em processo de natureza semelhante, no qual retira a responsabilização do servidor enquanto fiscal do contrato de transporte escolar, pautando sua análise na ausência de qualificação técnica, a equipe de auditoria, opta da mesma maneira.

Quanto a narrativa do Sr. **Denis Carneiro Balduino,** este entende como responsabilidade do setor de compras e/ou setor contábil a apuração dos valores para fins elaboração/prorrogação/reajustes do contrato. No entanto, observa-se o que menciona o art. 67 da Lei Federal n° 8.666/93:

> Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.
>
> § 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.
>
> § 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Desta forma, como fiscal do contrato o Sr**. Denis Carneiro Balduino** era responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, e qualquer decisão ou providência que ultrapassasse sua competência e/ou entendimento, o mesmo deveria solicitar/informar a Secretária Municipal de Educação para que tomasse as medidas cabíveis.

Sobre esse aspecto, é de extrema responsabilidade do fiscal do contrato acompanhar todos os procedimentos voltados a execução deste, visto que ao atestar um serviço sem ao menos analisar e/ou confrontar as informações acaba por responsabilizar-se pelo ato.

Em observância as justificativas apresentadas pelo Sr. **Igor Junior das Neves Borges**, a qual indica não ser de competência do Setor de Contratos o cálculo dos referidos índices de reajuste dos contratos, cabendo o cálculo a Divisão de Compras e a Divisão de Contabilidade. Entretanto, esta Controladoria Geral entende-se que cabe à Divisão de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Contratos analisar todo o processo de aditamento e verificar se o mesmo encontra-se em conformidade com a Lei Federal n° 8.666/93, para posteriormente elaborar, prorrogar e/ou reajustar o contrato.

Para assegurar o entendimento desta Controladoria Geral, vislumbra-se o Decreto Municipal n° 52/2017 que regulamenta a estrutura administrativa do município - Lei nº 806/2009 - e suas alterações, na qual estabelece as seguintes atribuições para o Chefe de Divisão de Contratos:

> Atribuições típicas: **Administrar e padronizar contratos de bens e serviços e seus aditivos**.
>
> **Redigir os contratos para aquisição de bens e serviços e seus respectivos aditivos**, **concebendo-os dentro dos padrões jurídicos, administrativos, orçamentários, financeiros e operacionais, observando a legislação em vigor e os interesses do Município.**
>
> Acompanhar e fiscalizar, em conjunto com a área requisitante, a **execução dos contratos e seus respectivos aditivos**.
>
> **Registrar as ocorrências decorrentes da execução dos contratos e seus aditivos**.
>
> Avaliar o desempenho da contratada.
>
> Avaliar e propor modificações nos contratos, introduzindo correções que se fizerem necessárias para melhorar a qualidade e produtividade da contratação.
>
> Autorizar a liberação de pagamento.
>
> **Aplicar as sanções previstas nos contratos e aditivos**.
>
> Desempenhar outras atribuições afins.
>
> (grifo nosso)

Desta forma, embora seja a Divisão de Compras quem analisa a vantajosidade da prorrogação/ reajuste do contrato, também compete a Divisão de Contratos redigir os contratos para aquisição de bens e serviços e seus respectivos aditivos, concebendo-os dentro dos padrões jurídicos, administrativos, orçamentários, financeiros e operacionais, observando a legislação em vigor e os interesses do Município.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

CONDUTA: Assinar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, aditivos e prorrogações com índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter assinado termo em observância à Lei.

NEXO DE CAUSALIDADE: A assinatura de termos aditivos e prorrogações com índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé da gestora, uma vez que sua atuação foi respaldada em parecer técnico jurídico. É razoável afirmar que não era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível da gestora conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

2 - MARCELA CRISTINA RIZZO

CONDUTA: Na condição de servidora da Divisão de Compras a época, indicou no procedimento do 1º Termo Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter indicado índice em observância à Lei.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao indicar, na condição de servidora responsável pelo procedimento do 1º Termo Aditivo, índices em desacordo com a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé da servidora, uma vez que sua atuação foi ratificada em parecer técnico jurídico. É razoável afirmar que não era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

3 - SIMEY TRISTÃO DE SOUZA

CONDUTA: Emitir, na condição de Procurador Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 2º e 3º Termos Aditivos, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter alertado quanto a periodicidade correta em observância à Lei

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao emitir, na condição de Procurador Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 2º e 3º Termos Aditivos, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter alertado quanto a periodicidade correta em observância à Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez que foi responsável pelo parecer técnico jurídico que pontuou pela legalidade do ato. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter observado quanto a periodicidade correta em observância à Lei.

4 - LEONARDO DOS SANTOS

CONDUTA: Na condição de servidor da Divisão de Compras a época, indicou no procedimento do 3º Termo Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter indicado índice em observância à Lei

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao indicar, na condição de servidor responsável pelo procedimento do 3º Termo Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez sua atuação foi ratificada em parecer técnico jurídico. É razoável afirmar que não era possível o servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

5 - PAULA VIVIANY DE AGUIAR FAZOLO

CONDUTA: Emitir, na condição de Procuradora Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 4º Termo Aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter alertado quanto a periodicidade correta em observância à Lei

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao emitir, na condição de Procuradora Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 4º Termo de Aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo de aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, uma vez que foi responsável pelo parecer técnico jurídico que pontuou pela legalidade do ato. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter observado quanto a periodicidade correta em observância à Lei.

6 - IGOR JUNIOR DAS NEVES BORGES

CONDUTA: Elaborar, na condição de responsável pelo setor de Contratos, termo aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter indicado índice em observância à Lei.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar, na condição de responsável pelo setor de Contratos, termo aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez que praticou ato após parecer técnico. É razoável afirmar que não era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível do gestor conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

RECOMENDAMOS que seja feito procedimento normativo que regule a matéria e procedimentos inerentes a reajustes de preços no âmbito do Município de Presidente Kennedy e, que a Procuradoria Geral se abstenha de emitir parecer condicionante a complementação posterior de obrigação ou instrução do processual.

Processo Licitatório n° 5.419/2013 – Contrato 106/2015

Constatou-se na fase de instrução do Processo Licitatório n° 5419/2013, referente ao Pregão Eletrônico n° 026/2014, que foi elaborado a Minuta do Contrato nº 106/2015, datado de 29/04/2015, a fim de atender a demanda de Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de Transporte Escolar para atender alunos do ensino municipal e superior do Município de Presidente Kennedy, sendo anexado às fls. 763/769 do Processo Licitatório nº 5419/2013, tendo como vencedor a empresa **Costa Sul Transportes e Turismo Ltda.**

Em análise ao Contrato n° 106/2015, verificou-se que o instrumento contratual atende parcialmente as cláusulas necessárias estabelecidas pelo artigo 55 da Lei n° 8.666/93.

O objeto do Contrato n° 106/2015 é caracterizado como serviços contínuos, que segundo o artigo 57, inciso II da Lei n° 8.666/93, pode ser prorrogado por até 60 (sessenta meses), a saber:

> Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
> (...)
> 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;

Com base neste artigo, na Cláusula Segunda do Contrato n° 106/2015, item 2.2, o preço do contrato poderá ser reajustado após 12 (doze) meses contados a partir da data prevista para apresentação da proposta, sendo está fixada em **06/04/2015** (fls. 723), indicando o índice IPCA como critério de reajuste (fls. 1050). A presente Cláusula evidencia o que prevê a Lei n° 8.666/93, em seu artigo 40:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Art. 40. [...]:
> XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de **índices específicos ou setoriais**, desde a **data prevista para apresentação da proposta**, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (grifo nosso)

Quanto a duração do contrato, na Cláusula Quarta, item 4.2 evidencia que "o presente Contrato terá duração de 12 (doze) meses, a contar da assinatura da ordem de serviço, podendo ser prorrogado de acordo com o disposto no art. 57, II da Lei 8.666/93".

No mesmo sentido, a Lei Federal nº 10.192/2001 em seu § 1º e caput do artigo 2º e § 1º e caput do artigo 3º, estabelece que

> Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.
>
> §1º É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.
>
> [...]
>
> Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.
>
> § 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

Assim, conforme dispõe a norma, é plenamente legal a indicação de índices para eventuais correções monetárias, desde que seja respeitada a periodicidade de um ano, e nos casos em que for parte a órgão ou entidade da Administração, a periodicidade anual será contada a partir da data limite para apresentação da proposta, conforme já previamente disposto na Cláusula 2.2 e 2.2.1 do Contrato.

Desta forma, verificou-se que houve prorrogações e acréscimos ao contrato, sendo este estabelecido por aditivos que até a presente apreciação totalizam 04 termos aditivos, sendo elaborado tabelas para compreensão dos responsáveis indicados no Relatório Técnico Preliminar.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Nesse sentido, de acordo com a Cláusula Segunda do presente Contrato, o item 2.2.1 em que estabelece que **"em caso de prorrogação deste contrato, o índice de reajuste a ser utilizado será o IPCA".**

Conforme o Processo Administrativo n° 3691/2016, no **1° Termo Aditivo**, foi solicitado prorrogação do contrato com duração de 12 meses, com base no artigo 57, incisos II, da Lei n° 8.666/93 e Item 4.2, da Cláusula Quarta do Contrato n° 106/2015.

Sendo realizado o procedimento de vantajosidade, às fls. 42/77 e às fls. 78, evidenciou que a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., deteve o menor preço unitário, sendo caracterizado a prorrogação do contrato como a mais vantajosa à administração pública.

O Setor de Compras apresentou às fls. 96, o valor atualizado para o 1° Termo Aditivo de **R$ 8.682.291,61**, utilizando o índice **IPCA de 9,3868%** do período de 29 de abril de 2015 a 29 de abril de 2016. O cálculo do índice foi elaborado com auxílio do Site Cálculo Exato.

Mediante apresentação do valor atualizado ao índice, a Contadora Sra. Erica dos Santos Martins, enviou ao Setor de Contabilidade as dotações orçamentárias com as devidas fontes de recursos, fichas e valor, conforme evidenciado às fls. 97, totalizando o montante de R$ 8.682.291,61.

Nas fls. 100/108, apresentou-se a Manifestação da Procuradoria Geral, na qual não evidenciou impedimento legal, concluindo pela prorrogação do contrato n° 106/2015.

Do que se constata na análise desta Controladoria, a prorrogação do Contrato n° 106/2015 utilizou o índice IPCA de 9,3869% corretamente, como observa-se em pesquisa realizada no site Cálculo Exato e no site do Banco Central do Brasil (que apresentou uma pequena diferença, devido as casas decimais utilizadas na atualização do valor).

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

No entanto, observa-se que período utilizado para reajustamento foi de 29 de abril de 2015 a 29 de abril de 2016, em observância ao que dispõe o § 1°, artigo 3°, Lei n° 10.192/2001, que aborda que a **periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta** ou do orçamento a que essa se referir.

O contrato n° 106/2015 também aborda em sua Cláusula Segunda, item "2.2 – O preço do contrato é fixo e irreajustável, pelo período de 12 (doze) meses **contados da data prevista para apresentação da proposta**, de acordo com o art. 40, XI da Lei 8666/93 e art. 3°, § 1° da Lei 10.192/2001." (grifo nosso).

Desta forma, a periodicidade do presente reajuste deveria ser contada da data da apresentação da proposta, ou seja, **06/04/2015**. Entretanto, destaco que a utilização da periodicidade apresentada pelo Setor de Compras **não prejudicou** o 1° Termo Aditivo, visto que se manteve dentro do mês de abril, cumprindo a periodicidade de anual, como prevê o art. 3°, § 1°, Lei n° 10.192/2001.

Em análise ao **2° Termo Aditivo,** mediante Processo Administrativo n° 6010/2017, foi solicitado aditamento de prazo, valor e atualização monetária pela empresa Costa Sul Transporte e Turismo, conforme fls. 02.

Nas fls. 37, o Setor de Compras, evidenciando o índice IPCA de **4,5710%** entre o período de 13/04/2016 a 17/04/2017, no entanto, foi calculado o reajuste baseado no valor de **R$ 1,00,** além disso demonstrou a vantajosidade, conforme fls. 48/80, e as fls. 81/98 evidenciou a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., com o menor preço unitário, totalizando o montante de **R$ 9.072.926,80** (fls. 107/108).

Às fls. 110 foi apresentado pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, Sr. Denis Carneiro Balduino, a justificativa quanto a prorrogação do contrato n° 106/2015, e às fls. 111 foram elencadas as dotações orçamentárias para o presente reajuste, totalizando o valor de **R$ 9.072.926,80.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quanto a Manifestação da Procuradoria Geral, apresentada as fls. 113/120, datado de 26/04/2019, registrou que não havia impedimento para realização da prorrogação e do reajuste de preço, recomendando a prorrogação por intermédio do Termo de Aditivo.

Do que se constata as fls. 119, o Procurador Geral destacou que "constam cálculos elaborados pelo Fiscal do Contrato às fls. 111 com base nos índices constantes às fls. 37, informando qual o valor devido de reajuste à Empresa Contratada, conforme índice de variação do IPCA", no entanto às fls. 111, o Fiscal do Contrato apresentou apenas tabela com a definição dos valores por Dotação Orçamentária e o total, **não evidenciando o cálculo e o índice IPCA**, sendo o índice IPCA apresentado apenas pelo Chefe de Divisão de Compras, às fls. 37.

Em sua manifestação, o Procurador Geral aborda que apenas analisa o âmbito jurídico, não lhe cabendo "adentrar na conveniência ou oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração do Município, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico – administrativa*".*

Às fls. 121, a Secretária de Educação homologa o parecer jurídico e as fls. 122 é apresentado o **2° Termo Aditivo** no valor **de R$ 9.072.926,80** datado de 27/04/2017.

Em análise ao índice IPCA utilizado pelo Setor de Compras verificou-se que utilizou o índice correto de 4,5710%, no entanto, o valor total aditado de **R$ 9.072.926,80** não corresponde ao valor correto aplicado ao índice, de **R$ 9.079.162,19,** restando uma diferença a menor de **R$ 6.235,39**, sendo vantajoso a Administração Municipal e também sendo aceito pela empresa Contratada, ao assinar o 2° Termo Aditivo às fls. 122, desta forma foi evidenciado na tabela abaixo e em consulta ao site Cálculo Exato os valores acima descritos.

Ressaltamos que por meio de cálculo simples o valor do aditivo seria de R$ 9.079.156,85 o que seria gerado uma diferença de R$ 6.230,05, no entanto quando se calcula por

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

intermédio do site Cálculo Exato é contabilizado todas as casas decimais, por isso há uma divergência ao realizar o cálculo simples.

Todavia, esta Controladoria Geral observou que o 2° Termo Aditivo, em sua Cláusula Primeira relata que o termo aditivo terá início a partir do dia 29 de abril de 2017, porém ao confrontar com o 1° Termo Aditivo, verificou-se que foi assinado em 28/04/2016, tendo sua Ordem de Serviço assinada apenas em 13/05/2016.

Do que se constata sobre esta análise é o fato de que na Cláusula Quarta do Contrato n° 106/2015, o item 4.2 evidencia o seguinte:

> **CLÁUSULA QUARTA – Do Prazo de Início e da Duração do Contrato**
> (...)
> **4.2- O presente Contrato terá duração de 12 (doze) meses, a <u>contar da assinatura da ordem de serviço</u>**, podendo ser prorrogado de acordo com o disposto no art. 57, II da Lei 8.666/93. (grifo nosso)

No entanto, constatou-se que o **<u>2° Termo Aditivo teve seu início antes de findar a duração do 1° Termo Aditivo</u>**, que iniciou a contar a partir da assinatura da ordem de serviço, em 13/05/2016.

Em análise ao **3° Termo Aditivo,** constante no Processo Administrativo 4794/2018, foi solicitado pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, Sr. Denis Carneiro Balduino, a renovação do contrato de transporte escolar n° 106/2015 e reajuste IPCA, cuja justificativa é baseada na necessidade da permanência dos serviços de transporte escolar para atender as unidades de ensino.

Às fls. 37, consta o índice financeiro e o valor atualizado ao índice para prorrogação do contrato apresentado pelo Setor de Compras, sendo indicado o **índice IPCA 2,8448%** referente ao período de 31 de março de 2017 a 31 de março de 2018, resultando no montante de **R$ 9.331.033,09.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Divisão de Compras realizou pesquisa de preços para comprovar a vantajosidade, conforme fls. 48/82, sendo a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. detentora do menor preço unitário, totalizando o montante de **R$ 9.331.031,50.**

Às fls. 92/94 a Divisão de Compras, informa que as diferenças entre o valor atualizado do site cálculo exato e o valor do quadro comparativo de preço simples "é devido a limitação do sistema que só aceita digitação de 4 (quatro) números após a vírgula", ratificando o valor para prorrogação do contrato de **R$ 9.331.031,50**.

Às fls. 99, o Fiscal do Contrato apresentou a dotação orçamentária para o 3° termo aditivo, totalizando o montante de **R$ 9.329.031,49** sendo divergente **R$ 2.000,01** do valor indicado pela Divisão de Compras.

Do que se observa, o período utilizado para análise do índice IPCA foi de 31 de março de 2017 a 31 de março de 2018, no entanto, conforme prevê o parágrafo 1°, artigo 3°, da Lei n° 10.192/2001, a periodicidade para realização de atualização monetária deverá ocorrer anualmente sendo contada a partir da data limite para apresentação da proposta.

Desta forma, no artigo 2°, §1° e § 2° da Lei n° 10.192/2001, relata ser nulo todo reajuste monetário ocorrido de periodicidade inferior a um ano, e em caso de termo de aditivo a data base passará a ser a da revisão anterior, ou do aditivo anterior.

Entretanto, para o presente termo aditivo deveria ser utilizado a periodicidade de 27 de abril de 2017 a 27 de abril de 2018, cujo **índice IPCA é 2,6807%, resultando no montante atualizado de R$ R$9.316.140,67,** conforme evidencia a pesquisa realizada no site Cálculo Exato.

Confrontando o valor apresentado pelo Fiscal de Contrato e o valor total do 3° Termo Aditivo com o valor utilizando o índice correto, de 2,6807%, constatou-se uma diferença a maior de **R$ 12.890,82**, **o que acarretou em dano ao erário.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Às fls. 104/112 consta a manifestação da Procuradoria Geral, na qual às fls. 111 relata que não foi examinado "as planilhas e os novos valores estabelecidos, uma vez que se trata de análise técnica" e não detinha "know how para atestar a veracidade e quantificar os valores ali colocados*",* registrando que não identificou impedimento legal para prorrogação e reajuste de preços, sendo recomendado que a prorrogação ocorra por meio de Termo Aditivo, firmando o valor de **R$ 9.329.031,49**.

Diante das informações, em 19/04/2018 é assinado o **3° Termo Aditivo no valor de R$ 9.329.031,49**, tendo início a partir de 29/04/2018, isto posto, **não foi evidenciado ao termo aditivo o índice IPCA utilizado para o reajuste,** sendo devido pelo Setor de Contratos a indicação no Termo.

Por fim, destaco que em especifico no 3° Termo Aditivo, esse Relatório não foi analisado pela Controladora Geral, que se absteve tendo em vista participação do seu cônjuge, Rômulo Brandão Fernandes, no processo administrativo. Desta forma, foi analisado apenas pela Assessoria Técnica da Controladoria Geral do Município.

Em análise ao 4**° Termo Aditivo**, conforme Processo Administrativo n° 5969/2019, foi solicitado pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, Sr. Denis Carneiro Balduino, a renovação do contrato de transporte escolar n° 106/2015 e reajuste IPCA, cuja justificativa é baseada na necessidade da permanência dos serviços de transporte escolar para atender as unidades de ensino.

Diante disso, a Divisão de Compras, representada pela Sra. Gisléia Brandão dos Santos, realizou pesquisa de preços com outras 04 (quatro) empresas, para analisar a vantajosidade, conforme fls. 50/95.

Às fls. 96, a Divisão de Compras elaborou com auxílio do Site Cálculo Exato, a atualização do índice financeiro IPCA, analisando do período **de 03 de abril de 2018 a 22 de março de 2019**, resultando no **índice IPCA de 3,7969%**, e um montante atualizado de **R$ 9.683.244,42**.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Às fls. 102/137 é apresentado o Quadro Comparativo de Preços Simples que evidenciou a empresa contratada Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., detém o menor preço unitário, totalizando o montante de **R$ 9.678.265,15.** Todavia, nesta análise já evidenciou uma divergência a menor entre o montante atualizado ao índice e o apresentado no Quadro Comparativo de Preços Simples de **R$ 4.979,27.**

Sob essa divergência, novamente a Divisão de Compras relata a limitação do sistema que aceita apenas 4 (quatro) números após a virgula, sendo utilizado o valor mais próximo, desde que não se ultrapasse o valor aditado, e mesmo assim permanece a divergência de **R$ 4.979,27.**

Diante das informações, verificamos que às fls. 141 a Assessora Técnica Sra. Fernanda Jordão P. Nacarati, emitiu despacho a Secretaria Municipal de Educação, solicitando que fosse anexado aos autos documento que comprovasse a data da apresentação da proposta, conforme cláusula 4.2 do contrato n° 106/2015, que diz:

> **Cláusula Quarta**
> **(...)**
> **4.2 -** O presente contrato terá duração de **12 (doze) meses**, a contar da assinatura da ordem de serviço, podendo ser prorrogado de acordo com o disposto no art. 57, II da Lei n° 8.666/93.

Desta forma identificamos que a Cláusula a que a servidora queria se referir era a Cláusula Segunda, item 2.2, a ver:

> **CLÁUSULA SEGUNDA – Do Objeto**
> **(...)**
> **2.2-** O preço do contrato é fixo e irreajustável, pelo período de 12(doze) meses **contados da data prevista para apresentação da proposta**, de acordo com art. 40, XI da Lei 8666/93 e art. 3°, §1° da Lei 10.192/01. **(**grifo nosso)

A Assessora Técnica, em seu despacho datado de 24/04/2019 solicitou que fosse novamente encaminhado "a Divisão de Compras para verificar se haverá necessidade de alterar o cálculo de reajuste constantes às fls. 96*",* ressaltando que o referido contrato venceria em 28/04/2019.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em 24/04/2019, a Sra. Gisléia Brandão dos Santos, apresenta às fls. 144 a atualização do valor por índice financeiro, desta vez do período de 06 de abril de 2018 a 26 de março de 2019, permanecendo o índice de 3,7969%.

Do que se constata nesta análise, é que o período utilizado pela Divisão de Compras **NÃO condiz com o período que deveria ser apurado**. Observa-se que a servidora ao utilizar o período de 06/04/2018 a 26/03/2019 **contabiliza-se um índice inferior a periodicidade de um ano**, sendo contabilizado **apenas 11 meses, o que fere o § 1°, art. 3° da Lei n° 10.192/2001**. O artigo 2° da referida Lei também descreve ser nulo todo reajuste ou correção monetária inferior a um ano.

Desta forma, o índice IPCA e o período utilizado para reajuste estavam **INCORRETOS**, sendo devido ser analisado entre o período de 19/04/2018 (assinatura do último Termo Aditivo, conforme o § 2°, art. 2° da Lei n° 10.192/01) ao período de 19/04/2019, completando assim a periodicidade de um ano, que conforme pesquisa realizada no site Cálculo Exato, o índice IPCA correto seria **4,5754%,** resultando no montante de R$ **R$9.755.868,76.** Ressaltamos que independente se utilizar a data da apresentação da proposta como base para atualizar o índice, corresponderia ao mesmo índice, pois atenderia a periodicidade anual de abril/2018 a abril/2019.

Contudo, evidenciamos que a utilização do índice e período incorreto acarretou na **divergência a menor de R$ 72.624,34,** o que caracterizou vantajosidade a Administração Pública, sendo aceito pela empresa Contratada conforme declaração às fls. 38 e assinatura do 4° Termo Aditivo às fls. 162.

Em análise a manifestação da Procuradoria Geral, relata às fls. 157 que "não examinou e, nem poderia, os valores ali estabelecidos, uma vez que se trata de análise técnica" e não detêm de "know how para atestar a veracidade e quantificar o reajustamento ali colocado*",* às fls. 158, também ressalta a questão da data e período para análise do reajuste, sendo frisado que "**o período a ser reajustado vai de 06/04/2018 até o dia anterior à prorrogação do prazo do contrato"**, o que constatamos que **NÃO FOI ATENDIDO**.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Todavia, a Procuradoria Geral registra que não há impedimento legal para realização da prorrogação do contrato e do reajuste do valor, condicionando a prorrogação "desde que tais alterações sejam praticadas em consonância com os parâmetros contratuais e determinados e que sejam atendidos os critérios narrados nesta manifestação" o que não foi atendido quanto ao índice utilizado.

No entanto, constatou-se que o **4° Termo Aditivo** foi assinado em 26/04/2019, que iniciou a contar a partir da assinatura da ordem de serviço, sendo emitida no mesmo dia.

Diante das informações acima encontradas, esta Controladoria Geral concluiu que não foram cumpridas as normas constantes na Lei para a elaboração/prorrogação/reajustes do contrato, vislumbrando ainda que o erro nos índices do 2° ao 4° termo aditivo acarretou uma sequência de erros.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

GISLÉIA BRANDÃO DOS SANTOS

Inicialmente a Justificante alega que "o contrato não foi reajustado com prazo inferior a 12 (doze) meses, apenas o período de apuração do índice foi de 11 (onze) meses", enfatizando que a empresa somente veio a se beneficiar do reajuste após o decurso de 12 (doze) meses.

Trazendo em sua defesa comentários a Lei nº 10.192/2001, além de considerar a conclusão constante no parecer jurídico emitido pela Procuradoria Geral Municipal, que em manifestação indica que não havia impedimento legal para a realização da prorrogação do contrato, desde que fossem praticadas em consonância com os parâmetros contratuais e legais.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Ademais, enfatiza que após o parecer jurídico, o processo não retornou a Divisão de Compras para atualização do período conforme indicado em manifestação jurídica, uma vez que indica que:

> Item 2.2. Portanto, o cálculo do período a ser reajustado deve atender estreitamente o disposto nesta norma, a qual vai ao encontro do definido no Art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/93, **de modo que o período a ser reajustado vai de 06/04/2018 até o dia anterior à prorrogação do prazo do contrato**.

A Justificante ainda exemplifica através de caso hipotético quanto a impossibilidade de prorrogação acima de 12 meses, seguindo a manifestação da Procuradoria, calçando sua narrativa em Acórdão TCU 474/2006 que veda reajuste com período acima de 12 meses. Ademais, informa que a empresa aceitou o valor aditado.

Em sua manifestação, ainda indica através de situação hipotética, em que na narrativa apresentada, o prazo do contrato ainda estaria a vencer, destacando a impossibilidade de apuração dos valores, uma vez que o índice do IPCA é mensal e disponibilizado no 8º dia do mês subsequente.

Por fim, a Justificante pontua quanto não deve ser imputado irregularidade a sua conduta, por apurar índice inferior a 12 meses em razão de manifestação divergente em parecer jurídico, além do fato de que em detrimento de reajuste, fica o responsável pelo fechamento do processo no setor de compras diante de duas situações, a saber, se apura o índice em prazo inferior ou espera o prazo normal, mas findo o prazo de vigência do contrato.

DIMERSON DA SILVA

O Justificante, em sua defesa apenas indicou que as fls. 66 do Relatório Técnico Preliminar houve menção ao "procedimento adotado de forma correta".

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante sustenta a mesma argumentação apresentada referente ao processo 11.573/2015, entretanto, acrescenta que quanto a divergência de data para a assinatura do aditivo, alega que o Pregão Eletrônico nº 015/2018 estava Sub Judice através do Processo nº 000464-72.2018.8.08.0041, tendo a SEME que aguardar o julgamento.

E que a Justificante estando gestora à época do início e conclusão do pregão Eletrônico, frente as manifestações favoráveis dos setores de Compras/Contabilidade/Procuradoria Geral/ Contratos, bem como da demanda judicial, assinou os contratos de aditivos de serviços de transporte escolar.

PAULA VIVIANY DE AGUIAR FAZOLO

A Justificante apresentou sua tese de forma unificada, o que já consta descrito no item que trata do contrato 239/2015, razão pela qual deixamos de replicar a manifestação.

SIMEY TRISTÃO DE SOUZA

O Justificante apresentou sua tese de forma unificada, o que já consta descrito no item que trata do contrato 239/2015, razão pela qual deixamos de replicar a manifestação.

JULIANA ARAÚJO RAMOS

A Justificante apresentou sua tese de forma unificada, o que já consta descrito no item que trata do contrato 239/2015, razão pela qual deixamos de replicar a manifestação.

LEONARDO DOS SANTOS

O Justificante apresentou sua tese de forma unificada, o que já consta descrito no item que trata do contrato 239/2015, razão pela qual deixamos de replicar a manifestação.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Justificante apresentou sua tese de forma unificada, o que já consta descrito no item que trata do contrato 239/2015, razão pela qual deixamos de replicar a manifestação.

IGOR JUNIOR DAS NEVES BORGES

O Sr. Igor Junior das Neves Borges aborda o seguinte em sua Defesa Prévia:

> Com relação aos índices aplicados aos Termos Aditivos, informo que os mesmos são calculados pela Secretaria requerente, Divisão de Compras ou pela Divisão de Contabilidade, tendo em vista que a Divisão de Compras para calcular a vantajosidade do preço para renovação do contrato, precisa ter os preços devidamente atualizados.
>
> Uma pequena demonstração, quanto ao trâmite do processo: Quando o processo chegam a Divisão de Contratos, eles já tiveram os seus devidos andamentos com os seus trâmites legais, passa pela Divisão de Compras, para a verificação da vantajosidade do preço para renovação do contrato, após o mesmo tramita pela Divisão de Contabilidade, na qual anexa a nota de pré-empenho, informando a fonte de recurso para aquela despesa, após o processo segue para a Procuradoria Geral do Município, onde é apensado o parecer jurídico, informando a legalidade da prorrogação do contrato administrativo, seguindo os trâmites, o processo é encaminhado à Secretaria requerente, onde o Secretário(a) faz a sua interpretação e análise do parecer jurídico e, após homologa ou não a referido prorrogação, posteriormente encaminha a esta Divisão para a formalização do Termo Aditivo ao Contrato.
>
> Conforme essa demonstração descrita no parágrafo acima, informo que não é atribuição e competência do Setor de Contratos o cálculo dos referidos índices de reajuste dos contratos, já que o processo tramitou pela Divisão de Compras, Divisão de Contabilidade, divisões esta que possivelmente já calcularam os devidos índices do reajuste.
>
> O artigo 40, inciso XI, da Lei Federal n° 8.666/93, estabelece que todo o contrato pode ser devidamente reajustado, sabendo que o preço do contrato é fixo e irreajustável, pelo período de 12 (doze) meses contados da data prevista para a apresentação da proposta. Após esse prazo, o contrato poderá ter seu devido reajuste de acordo com o índice informado:
>
> [...]
> Com relação ao questionamento feito as páginas de n° 77 do Relatório de Auditoria, cumpro-me a informar que houve SIM a devida publicação referente ao Extrato do Termo Aditivo n° 004, tendo sido a sua publicação, como de obrigatoriedade por parte do Município, conforme prevê o artigo 61 da Lei Federal n° 8.666/93.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

[...]
A Lei Federal n° 8.666/93, estabelece que a publicação do contrato e seus aditamentos pode-se dar em até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, sendo todas as publicações dos contratos e aditamentos realizadas mensalmente no Diário dos Municípios do Espírito Santo, https://diariomunicipales.org.br, conforme prevê a Lei Municipal n° 1.151/14 e o Decreto n° 124/14, destacando no Site da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy/ES, como pode-se observar abaixo

(Figura anexo a Defesa)

A publicação do Termo Aditivo 004, ao Contrato n° 106/2015, foi realizada no DOM/ES – Edição n° 1259, no dia 10/05/2019 (sexta-feira), na Página n° 121, conforme segue destaque abaixo:

(Figura anexo à Defesa)

RÔMULO BRANDÃO FERNANDES

Em sua Defesa Prévia, o responsável apresentou o que segue:

Compulsando o Relatório Preliminar de Auditoria nº 02/2019, verifica-se que foi atribuído ao justificante no processo administrativo 4794/2018, que deu origem ao 3º Termo Aditivo do contrato 106/2015, **um possível "dano ao erário" com base no § 1º do art. 3º da Lei 10.192/2001, por ter apurado o índice IPCA do período de 31 de março de 2017 à 31 de março de 2018 que resultou no índice IPCA de 2,8448%. Constando ainda que o período correto para apuração do índice seria do dia 27 de abril de 2017 a 27 de abril de 2018 que resultaria num índice IPCA de 2,6807%, constatando uma diferença a maior de R$ 12.890,82 (doze mil, oitocentos e noventa reais e oitenta e dois centavos)**, o que passo a contraditar sistematicamente.

Vale dizer que o processo administrativo nº 4794/2018 que originou o 3º Termo Aditivo seguiu com a seguinte tramitação: no dia 03/04/2019 saiu da Divisão de Compras encaminhado para a Divisão de Contabilidade (Educação), que no dia 12/04/2019 juntou aos autos as Notas de Pré-Empenho. Constata-se ainda que no dia 18/04/2019 é analisado pela Procuradoria Geral Municipal sendo juntado o parecer jurídico, que dá carga ao mesmo à Secretaria Municipal de Educação recomendando a sua homologação. No dia 19/04/2018 fora homologado, celebrado o presente Termo Aditivo e empenhado.

Verifica-se que na data de 27 de abril de 2018, o presente processo já estava concluso desde o dia 19 de abril. Cumpre ressaltar que no dia 27 de abril de 2018 caiu em uma sexta feira, ou seja, último dia para conclusão do processo de prorrogação, visto que o 3º Termo Aditivo tem início no dia 29 de abril de 2018 (domingo).

A título de esclarecimento ressalto que o índice IPCA é mensal e disponibilizado aproximadamente no 8º dia útil do mês subsequente publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE, conforme informativo extraído do site do Banco do Brasil, vejamos:

IPCA/IBGE Divulgado aproximadamente no 8º dia útil do mês O IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo) é utilizado pelo Banco Central do Brasil para

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> o acompanhamento dos objetivos estabelecidos no sistema de metas de inflação. É um índice mensal, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Ele acompanha a variação de preços de uma cesta de produtos e serviços. O público alvo do índice é a população com faixa de renda entre 1 e 40 salários mínimos, qualquer que seja a fonte dessa renda, nas principais regiões metropolitanas do país. A pesquisa de preços é feita entre o primeiro e último dia de cada mês. (https://www.bb.com.br/docs/pub/voce/dwn/termos7.pdf) (grifamos)
>
> Neste sentido, oportuna é a apresentação da tabela divulgada no site "portal de finanças) link http://www.portaldefinancas.com/calendario_2018.htm, onde comprova que o índice referente ao mês de março de 2018 foi divulgado somente no dia 10 de abril de 2018.

O Justificante apresenta a tabela retirada do site citado, ainda arguindo que:

> Claro está, portanto que em 10 de março de 2018, o processo não estava mais de posse do justificante, não sendo possível apresentar uma nova manifestação no processo, uma vez que o mesmo não retornou a Divisão de Compras, inclusive em 18/04/2019 fora juntado parecer jurídico comprovando sua legalidade, bem como na Divisão de Contratos no momento da celebração do referido aditivo, não houve qualquer questionamento.
>
> Considerando que o presente certame foi um PREGÃO ELETRÔNICO, imprescindível é trazer aos autos a ATA DA SESSÃO PÚBLICA DO PREGÃO – 026/2014 – PROCESSO 5419/2013 (FOLHAS 16/22) com data prevista para a realização do referido certame de 06 e abril de 2015 às 10:00 horas, com o recebimento das propostas iniciando em 18/03/2015 e finalizado em 06/04/2019 as 08:00 horas, tendo como fonte o site: www.bll.org.br.
>
> Como se pode verificar na ATA supracitada, consta que a empresa COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA se cadastrou no dia 24/03/2015; no dia 26/03/2015 teve sua proposta invalidada, porém no mesmo dia (26/03/2015) **sua proposta foi revalidada**, ou seja, sendo esta data da apresentação da proposta, **constatando então ser 26/03/2015 o marco inicial (data-base) para apuração dos reajustes**, neste sentido a apuração do índice no período de**: MARÇO DE 2017 à FEVEREIRO DE 2018** (folha 15) **está em conformidade com a Lei**.
>
> Neste sentido, oportuno é trazer o entendimento do Sr.° Pedro Henrique Braz De Vita, em seu artigo publicado no site www.zenite.blog.br.
>
> Tem-se então que a concessão de reajuste, no âmbito dos contratos administrativos, em regra, está vinculada ao transcurso do prazo de 1 (um) ano, a contar da data da apresentação da proposta (nesse sentido, ver item 9.1.1, do Acórdão nº 474/2005 – Plenário, do Tribunal de Contas da União)>
>
> [...]
>
> Nesse tipo de situação, qual deve ser a data-base para a contagem do prazo anual: a data da apresentação da proposta original, ou a data da última modificação da proposta?
>
> Para dar a máxima efetividade ao princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, previsto no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, o ideal é que o momento da apresentação da proposta original seja tomado como marco para a contagem do prazo de 1 (um) ano necessário para a concessão do reajuste, mesmo nos casos em que a proposta for posteriormente alterada.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

[...]

Por isso, o ideal é que o prazo anual necessário para concessão do reajuste de preços tenha como data-base o momento da apresentação da proposta original, marco temporal da realidade de mercado a partir da qual ela foi elaborada.)link: https://www.zenite.blog.br/a-anualidade-sexigida-para-fins-de-concessão-de-reajuste-e-a-data-base-para-a-sua-contagem-em-caso-de-alteração-da-proposta-apos-a-sua-entrega/) (grifamos)

Corroborando com o posicionamento que o marco inicial é no momento da apresentação da proposta, vejamos o Acórdão 474-2006 do Tribunal de Contas da União.

[...]

III. ANÁLISE DO RECURSO

1.1. Determinação

9.1.1. relativamente a Contrato nº 24/2004:

9.1.1.1. adote as providências necessárias, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta Deliberação, para a implementação das seguintes medidas:

9.1.1.1.1. alteração da Cláusula Décima Sétima, de modo que a contagem do prazo anual de reajuste se inicie em setembro/2004, data do orçamento e da apresentação da proposta pela empresa licitante, **conforme determina o art. 3º da Lei nº 10.192/2001**, calculando-se os reajustes em períodos múltiplos de um ano, contados sempre desse marco inicial; (grifamos)

É importante a salientar que a Cláusula Segunda – Do preço e da forma de reajuste, do contrato 106/2015 traz a seguinte redação:

2.2 – O preço do contrato é fixo e irreajustável, pelo prazo de 12 (doze) meses contados da data prevista para apresentação da proposta, de acordo com o Art. 40, XI da Lei 8666/93 e Art. 3º, §1º da Lei 10.192/2001.

2.1 – Em caso de prorrogação deste contrato, o índice de reajuste será o IPCA.

Diante das justificativas apresentadas, devidamente comprovadas de forma definitiva, há de se constatar perfeitamente que o justificante utilizou o período correto para apuração do índice de reajuste (03/2017 – 02/2018), considerando que a apresentação da proposta da empresa COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO foi em 26 de março de 2018.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVA

Quanto a manifestação apresentada pela Sra. **Gisléia Brandão dos Santos**, observa-se que a própria manifestação da Procuradoria Geral Municipal pontuou a necessidade de atender a legislação quanto a periodicidade, que deve ser anual e contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quando a Justificante narra que o responsável pelo processo no setor de compras fica diante de duas situações, informamos que conforme destacado pela Justificante, temos duas situações, uma que é o prazo para reajuste que deve ter como data base a do orçamento, conforme já definido no contrato, e temos o prazo de vigência do contrato, qual seja, de 12 meses a contar da ordem de serviço.

Nesse aspecto, é indispensável que seja observada a legalidade em todos os atos administrativos, uma vez que conforme previa o próprio contrato na Cláusula 2.2, quanto ao período de reajustamento de preços, estabelecendo o período de 12 (doze) meses, a contar a data da apresentação da proposta.

Em análise a Justificativa apresentada pelo Sr. **Rômulo Brandão Fernandes**, verificou-se uma breve contextualização sobre o índice IPCA publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O servidor menciona que o índice IPCA é disponibilizado mensalmente aproximadamente no 8º dia útil do mês subsequente, e que o índice de março/2018 foi disponibilizado apenas no dia 10/04/2018, conforme tabela apresentada em sua defesa prévia.

Outro ponto abordado pelo Justificante é a data da apresentação da proposta da empresa COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA, que cadastrou-se no dia 24/03/2015, e no dia 26/03/2015 teve sua proposta invalidada e posteriormente revalidada, ambos no mesmo dia. Desta forma, o Justificante entende que a data-base para apuração do índice de reajuste seria o dia 26/03/2015.

A fim de justificar sua afirmativa, o Justificante menciona o Acórdão nº 474/2005 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, na qual estabelece no item 9.1.1.1.1, "[...] a contagem do prazo anual de reajuste se inicie em setembro/2014, data do orçamento e da apresentação da proposta pela empresa licitante, conforme determina o art. 3º da Lei nº 10.192/2001, calculando-se os reajustes múltiplos de um ano, contados sempre desse marco inicial".

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

O servidor também elenca o item 2.2 do Contrato nº 106/2015 que estabelece o seguinte: "2.2 – O preço do contrato é fixo e irreajustável, pelo prazo de 12 (doze) meses contados da data prevista para apresentação da proposta, de acordo com o Art. 40, XI da Lei 8666/93 e Art. 3º, §1º da Lei 10.192/2001". Por fim, o Justificante entende que utilizou o índice correto para apuração do reajuste e requer a desconsideração dos indícios de irregularidades.

Como observa-se acima, a Lei nº 8666/93, estabelece as informações que obrigatoriamente deve conter no edital. No inciso XI, do artigo 40, ressalta que deve conter os critérios de reajuste, bem como a adoção de índice especifico para reajuste.

Seguindo o estabelecido pela Lei, está equipe de auditoria verificou se o Edital do Pregão Eletrônico nº 26/2014 estabeleceu os critérios de reajuste, sendo identificado o item 4.0 do contrato - Da Vigência, que previu a vigência do contrato bem como os critérios de prorrogação, a ver:

> **4.0. DA VIGÊNCIA**
> 4.1. O CONTRATO terá vigência de 12 (doze) meses, contados a partir da data da sua assinatura da ORDEM DE SERVIÇO, podendo ser prorrogado nos termos da legislação vigente por igual e sucessivo período, de acordo com o disposto no Art. 57, II da lei 8666/93.
> 4.2. O início da prestação dos serviços a serem executados, deverão ser em até 60 (sessenta) dias uteis a partir da emissão da ordem de serviços.

E no mesmo molde, esta pactuada Cláusula 2.2, que permite a prorrogação no Edital, destacando que o contrato é fixo e irreajustável, pelo período de 12 (doze) meses contados da data prevista para apresentação da proposta. Observa-se que o contrato estabelece o reajuste de acordo com a Lei 8.666/93 e com o artigo 3º, § 1º da Lei 10.192/2001, a saber:

> Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da **Administração Pública direta** ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
>
> § 1º **A periodicidade anual nos contratos** de que trata o caput deste artigo **será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Desta forma, a Lei 10.192/2001 estabelece como data-base a data limite para a apresentação da proposta, que conforme o Edital do Pregão Eletrônico nº 026/2014, estabeleceu como data limite para acolhimento das propostas dia **06/04/2015**.

Em consonância com o entendimento desta equipe de auditoria, tem-se entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) por meio do Parecer Consulta TC-001/2009, quanto à o marco inicial para aplicação de reajustes, a saber:

> **CONCLUSÃO: Por todo o exposto, opinamos pelo recebimento da presente consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos: A interpretação sistemática do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, do artigo 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/93 e dos artigos 2º, §1º e 3º, §1º, da Lei nº 10.192/01, indica que o marco inicial, a partir do qual se computa o período de um ano para a aplicação de índices de reajuste previstos no edital de licitação e contratualmente, é a data limite para a apresentação da proposta ou do orçamento a que a proposta se referir, de acordo com a opção externada pela Administração no edital. Respeitosamente, esta é a nossa manifestação.**

Mediante ao exposto, no Relatório Preliminar de Auditoria nº 002/2019, está equipe de auditoria mencionou a data de 27/04/2017 a 27/04/2018 como a periodicidade para o reajuste do 3º termo aditivo, visando a data da assinatura do 2º termo aditivo, que ocorreu em 27/04/2017.

Entretanto, conforme evidencia o § 1º do artigo 3º da Lei 10.192/2001, a periodicidade anual dos contratos será contada **a partir da data limite para apresentação da proposta**, que ocorreu em 06/04/2015. Ao analisar novamente o índice, constata-se que o índice IPCA correto para contemplar a periodicidade anual do contrato nº 106/2015 é o IPCA 2,6807%.

Atualização de um valor por um índice financeiro

Atualização de R$9.072.926,80 de 06-Abril-2017 e 06-Abril-2018 pelo índice IPCA - Índ. Preços ao Consumidor Amplo

Valor atualizado: R$9.316.140,67
Memória do Cálculo

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Variação do índice IPCA - Índ. Preços ao Consumidor Amplo entre 06-Abril-2017 e 06-Abril-2018

Em percentual: 2,6807%
Em fator de multiplicação: 1,026807

Os valores do índice utilizados neste cálculo foram:
Abril-2017 = 0,14%; Maio-2017 = 0,31%; Junho-2017 = -0,23%; Julho-2017 = 0,24%; Agosto-2017 = 0,19%; Setembro-2017 = 0,16%; Outubro-2017 = 0,42%; Novembro-2017 = 0,28%; Dezembro-2017 = 0,44%; Janeiro-2018 = 0,29%; Fevereiro-2018 = 0,32%; Março-2018 = 0,09%.

Atualização

Valor atualizado = valor * fator = R$9.072.926,80 * 1,026807
Valor atualizado = R$9.316.140,67

Fonte: Cálculo Exato (2020)

Portanto, o erro do índice utilizado pelo servidor da Divisão de Compras, resultou no valor a maior do 3º Termo Aditivo de R$ 12.890,82, equivalente a 3.194,7509 VRTE.

Em observância as justificativas apresentadas pelo Sr. **Igor Junior das Neves Borges**, foi relatado pelo mesmo, que não é competência do Setor de Contratos o cálculo dos referidos índices de reajuste dos contratos, cabendo o cálculo a Divisão de Compras e a Divisão de Contabilidade.

Entretanto, esta Controladoria Geral entende-se que cabe à Divisão de Contratos analisar todo o processo de aditamento e verificar se o mesmo encontra-se em conformidade com a Lei Federal n° 8.666/93, para posteriormente elaborar, prorrogar e/ou reajustar o contrato.

Para assegurar o entendimento desta Controladoria Geral, vislumbra-se o Decreto Municipal n° 52/2017 que regulamenta a estrutura administrativa do município - lei nº 806/2009 - e suas alterações, na qual estabelece as seguintes atribuições para o Chefe de Divisão de Contratos:

> Atribuições típicas: **Administrar e padronizar contratos de bens e serviços e seus aditivos**.
>
> **Redigir os contratos para aquisição de bens e serviços e seus respectivos aditivos**, **concebendo-os dentro dos padrões jurídicos, administrativos, orçamentários, financeiros e operacionais, observando a legislação em vigor e os interesses do Município.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Acompanhar e fiscalizar, em conjunto com a área requisitante, a **execução dos contratos e seus respectivos aditivos**.
>
> **Registrar as ocorrências decorrentes da execução dos contratos e seus aditivos**.
>
> Avaliar o desempenho da contratada.
>
> Avaliar e propor modificações nos contratos, introduzindo correções que se fizerem necessárias para melhorar a qualidade e produtividade da contratação.
>
> Autorizar a liberação de pagamento.
>
> **Aplicar as sanções previstas nos contratos e aditivos**.
>
> Desempenhar outras atribuições afins.
>
> (grifo nosso)

Desta forma, embora seja a Divisão de Compras quem analisa a vantajosidade da prorrogação/ reajuste do contrato, também compete a Divisão de Contratos redigir os contratos para aquisição de bens e serviços e seus respectivos aditivos, concebendo-os dentro dos padrões jurídicos, administrativos, orçamentários, financeiros e operacionais, observando a legislação em vigor e os interesses do Município.

Quanto a justificativa da publicação do extrato do contrato e/ou aditivos, o Sr. Igor Junior das Neves Borges relata que houve sim a devida publicação do Extrato do Termo Aditivo n° 004, referente ao contrato n° 106/2015, evidenciando *print* do documento publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Espirito Santo. Entretanto, não apresentou comprovação das demais publicações.

Insta destacar, que em momento algum esta equipe de auditoria mencionou que não houve o ato de publicação, a questão em análise é o fato de que não foi vislumbrado no processo de contratação e prorrogação as publicações do extrato do contrato bem como extrato de termos de aditivo, cabendo ao citado apresentar os documentos comprobatórios das devidas publicações, atendendo a exigência da Lei Federal n° 8.666/93.

Quanto a observância de não constatação das hipóteses previstas nos incisos XIV, XVI e XVIII, do artigo 78, da Lei Federal n° 8.666/93 para elaboração dos contratos, o Justificante não apresentou justificativas.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

No que tange aos responsáveis Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, Sra. Paula Viviany de Aguiar Fazolo, Sr. Simey Tristão de Souza, Sra. Juliana Araújo Ramos, Sr. Leonardo dos Santos e Sr. Denis Carneiro Balduino, será considerado a mesma análise já descrita no tópico correspondente ao contrato nº 239/2015.

CONCLUSÃO DO ACHADO

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - SABRINA DE SOUZA PROEZA

CONDUTA: Assinar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, aditivos e prorrogações com índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter assinado termo em observância à Lei.

NEXO DE CAUSALIDADE: A assinatura de termos aditivos e prorrogações com índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé da gestora, uma vez sua atuação foi respaldada em parecer técnico jurídico. É razoável afirmar que não era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível da gestora conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

2 - DIMERSON DA SILVA

CONDUTA: Na condição de servidor da Divisão de Compras a época, indicou no procedimento do 2º e 3º Termo Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter indicado índice em observância à Lei**.**

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao indicar, na condição de servidor responsável pelo procedimento do 2º e 3º Termo de Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

em Lei, propiciou a formalização de termo de aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez sua atuação foi ratificada em parecer técnico jurídico. É razoável afirmar que não era possível o servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

3 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

CONDUTA: Assinar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, aditivos e prorrogações com índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter assinado termo em observância à Lei.

NEXO DE CAUSALIDADE: A assinatura de termos aditivos e prorrogações com índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé da gestora, uma vez sua atuação foi respaldada em parecer técnico jurídico. É razoável afirmar que não era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível da gestora conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

4 - JULIANA ARAÚJO RAMOS

CONDUTA: Emitir, na condição de Procuradora Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 1º Termo Aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter alertado quanto a periodicidade correta em observância à Lei**.**

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao emitir, na condição de Procuradora Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 1º Termo de Aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo com a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo de aditivo com valor que não corresponderia ao período.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, uma vez que foi responsável pelo parecer técnico jurídico que pontuou pela legalidade do ato. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter observado quanto a periodicidade correta em observância à Lei.

5 - SIMEY TRISTÃO DE SOUZA

CONDUTA: Emitir, na condição de Procurador Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 2º e 3º Termo Aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter alertado quanto a periodicidade correta em observância à Lei**.**

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao emitir, na condição de Procurador Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 2º e 3º Termo Aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo de aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez que foi responsável pelo parecer técnico jurídico que pontuou pela legalidade do ato. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter observado quanto a periodicidade correta em observância à Lei.

6 - ROMULO BRANDÃO FERNANDES

CONDUTA: Na condição de servidor da Divisão de Compras a época, indicou no procedimento do 2º Termo Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter indicado índice em observância à Lei**.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao indicar, na condição de servidor responsável pelo procedimento do 2º Termo Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez sua atuação foi ratificada em parecer técnico jurídico. É razoável afirmar que não era possível o servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

7 - GISLÉIA BRANDÃO DOS SANTOS

CONDUTA: Na condição de servidora da Divisão de Compras a época, indicou no procedimento do 4º Termo de Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter indicado índice em observância à Lei

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao indicar, na condição de servidora responsável pelo procedimento do 4º Termo Aditivo, índices em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, uma vez sua atuação foi mantida mesmo tendo sido questionada quanto a periodicidade por servidora da PGM. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

8 - PAULA VIVIANY DE AGUIAR FAZOLO

CONDUTA: Emitir, na condição de Procuradora Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 4º Termo de Aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter alertado quanto a periodicidade correta em observância à Lei

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao emitir, na condição de Procuradora Geral a época, parecer quanto a legalidade do processo referente ao 4º Termo de Aditivo, sem observar se

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo de aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, uma vez que foi responsável pelo parecer técnico jurídico que pontuou pela legalidade do ato. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter observado quanto a periodicidade correta em observância à Lei.

9 – IGOR JUNIOR DAS NEVES BORGES

CONDUTA: Elaborar, na condição de responsável pelo setor de Contratos, termo de aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, quando deveria ter indicado índice em observância à Lei.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar, na condição de responsável pelo setor de Contratos, termo de aditivo, sem observar se o índice apresentado estava em desacordo a periodicidade definida em Lei, propiciou a formalização de termo de aditivo com valor que não corresponderia ao período.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé do servidor, uma vez que praticou ato após parecer técnico. É razoável afirmar que não era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível do servidor conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam.

Processo Licitatório n° 18.560/2016 – Contratos nº 141/2018, 142/2018 e 143/2018.

Constatação:

Constatou-se na fase de instrução do Processo Licitatório n° 18.560/2016, referente ao Pregão Eletrônico n° 015/2018, que foi elaborada a Minuta do Contrato de Serviço a fim de atender a demanda de Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de transporte escolar para atender a rede municipal de ensino de Presidente Kennedy, tendo

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

como vencedoras as empresas **AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO** (nos Lotes 01 e 03), **COOPERSULES – COPERATIVA DE TRANSPORTES DA REGIÃO SUL** (nos Lotes 04) e **LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI – EPP** (nos Lotes 02) elaborando os respectivos Contratos n°141/2018, n° 142/2018 e n° 143/2018 datado de 26/06/2018.

Em análise aos Contratos n° 141/2018, 142/2018 e 143/2018, verificou-se que atendem parcialmente as cláusulas necessárias estabelecidas pelo artigo 55 da Lei n° 8.666/93, salvo o descrito nas hipóteses previstas nos incisos XIV, XVI e XVIII do artigo 78, uma vez que o inciso VIII, artigo 55, da Lei n° 8.666/93, se refere a cláusula de rescisão.

Em relação ao § 1°, artigo 61, que trata da publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, constatou-se que **não houve comprovação da publicação do extrato dos contratos**, sendo identificado apenas a publicação do Edital do Pregão Eletrônico n° 015/2018 (fls. 531/534), restando assim a desconformidade com o que prevê no § 1° do artigo 61.

Em observância ao artigo 62 da Lei n° 8.666/93, constatou-se que o Processo Licitatório n° 18.560/2016 atende aos requisitos estabelecidos.

Quanto ao artigo 57 da referida Lei, por se tratar de prestação de serviço a serem executadas de forma contínua, os Contratos n° 141/2018, 142/2018 e 143/2018 estabeleceram duração de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por até sessenta meses, de acordo com o inciso II, entretanto, verificou-se que até a expedição do Relatório Preliminar de Auditoria, não haviam sido elaboradas prorrogações e acréscimos ao contrato.

Vislumbrou-se às fls. 1273 e 1294 a apresentação do Anexo II, para o contrato n° 141/2018 e 143/2018, que acrescenta uma observação que reserva a Secretaria Municipal de Educação o direito de rever a qualquer tempo, durante a vigência do Contrato n° 000141/2018 e n° 000143/2018, o itinerário/item, tais como: Distância de Linha, Roteiro

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

da Linha, tendo a necessidade de aumento e/ou diminuição da quilometragem da linha, sendo assinada pela Secretária Municipal de Educação e pelo representante das empresas.

Ressaltamos que o Edital do Pregão Eletrônico n° 015/2018 não evidenciou essa observação do Anexo II, a qual deveria ter sido incluso na Cláusula dos presentes contratos, limitando-se ao que prevê o artigo 65, § 1° da Lei n° 8.666/93.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante alega que a Administração possui setor específico para a análise e elaboração de contratos, e que as minutas são previamente examinadas pela Procuradoria Geral do Município.

Ressaltou que, para os contratos oriundos deste processo, não houve acréscimos ou supressões, e que assinou os contratos posteriormente ao exame e aprovação da Procuradoria Geral, bem como os procedimentos inerentes ao Setor de Contratos. E solicitou ao final de sua defesa, o afastamento da irregularidade apontado pela Equipe Técnica.

IGOR JUNIOR DAS NEVES BORGES

O Justificante apresentou sua manifestação de forma conjunta ao item 3.6.2, razão pela qual deixamos de replicar as argumentações neste item.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

No que tange a manifestação da Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco, entendemos que mesmo tendo arguido que dentro da estrutura administrativa do Município de Presidente Kennedy possui setor específico com atribuições inerentes a elaboração dos contratos, esta equipe de auditoria, não pode deixar de atentar-se quanto aos atos e obrigações inerentes

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

aos gestores, responsáveis pelas Secretarias, que dentre as inúmeras atribuições, devem "tomar decisões relativas a contratação de serviços" (Decreto n° 52/2017), uma vez que são detentores da autonomia e se revestem das obrigações estabelecidas no instrumento contratual, devendo assim ter a prudência e o dever de conhecer todas as cláusulas estabelecidas no contrato e, que após a sua assinatura se vincula a elas.

Com referência as argumentações trazidas pelo Justificante, Sr. Igor Junior das Neves Borges, constata a obrigatoriedade de cumprimento das normas legais no que tange a elaboração de contratos, aditivos e publicações ao Chefe da Divisão de Contratos, que em seu turno, apontou em sua defesa o cumprimento das obrigações, o que não vislumbramos na análise dos contratos, restando assim, mantida a ausência de zelo quanto a observância da Lei.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

CONDUTA: Assinar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, contratos em desacordo as exigências constantes no Edital, quando deveria ter observado as exigências constantes no Edital.

NEXO CAULSALIDADE: A assinatura contratos em desacordo as exigências constantes no Edital, propiciou a formalização de contrato sem que todas as exigências fossem cumpridas.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que houve boa-fé da gestora, uma vez que sua atuação foi respaldada após manifestação de órgão responsável. É razoável afirmar que não era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que não era exigível da gestora conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias técnicas que envolviam o processo.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

2 - IGOR JUNIOR DAS NEVES BORGES

CONDUTA: Elaborar, na condição de responsável pelo setor de Contratos, contratos em desacordo as exigências constantes no Edital, quando deveria ter observado as exigências constantes no Edital.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao elaborar, na condição de responsável pelo setor de contratos em desacordo as exigências constantes no Edital, quando deveria ter observado as exigências constantes no Edital, propiciou a formalização de contrato sem o cumprimento de todas as exigências constantes no Edital.

CULPABILIDADE: É possível afirmar que não houve boa-fé do servidor, uma vez que praticou ato sem observar se todas as exigências constantes no Edital estavam sendo cumpridas. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível do servidor conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.7 – ANÁLISE DO ITEM 3.7. EXECUÇÃO INADEQUADA DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

4.7.1 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.1 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 106/2015 - COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA

Constatação:

Constatou-se às fls. 1.050/1.056 do Processo 5419/2013, o Contrato nº 106/2015, assinado e datado de 29 de abril de 2015, anexo o Mapa de Cotação com a descrição dos serviços contratados, constando os lotes 05 (10 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para as Faculdades no Município de Cachoeiro de Itapemirim); Lote 06 (09 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para as Faculdades no Município de Cachoeiro de Itapemirim) e Lote 07 (todos os ônibus que realizam o trajeto dos alunos para a E.E.E.F.M. Presidente Kennedy, sendo num total de 23 ônibus), dos quais totalizam 34 rotas os serviços constantes no Contrato nº 106/2015.

Do que se observa, foram contratadas 34 rotas com seus respectivos trajetos e total de quilometragens, ocorre que em análise junto ao Setor de Transporte Escolar, evidenciamos que tais rotas foram modificadas e suprimidas, conforme demonstrado no Relatório Técnico Preliminar, elaborado pela equipe de auditoria, sendo esta observância realizada com base no ano letivo de 2019.

Assim, observou-se que foram contratadas rotas e quilometragens específicas para atender aos **alunos da rede pública de ensino** e aos **munícipes que são contemplados com bolsas de estudos para as Faculdades de Cachoeiro de Itapemirim-ES**, todavia, as rotas sofreram alterações no ano de 2019, o que denota que em anos anteriores podem ter sido alteradas, sendo impossível para esta equipe realizar a confrontação do percurso executado com o contratado e efetivamente pago, uma vez que a SEME[3] não possui arquivo com a

[3] SEME – Secretaria Municipal de Educação

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

quilometragem executada, razão pela qual restou prejudicada nossa análise quanto aos anos de 2015 a 2018, tendo apenas o exercício de 2019 para fazer as comparações quanto a execução dos serviços.

Desta feita, também houve o planilhamento das rotas contratadas, fazendo um paralelo aos itinerários informados pela SEME, apenas para o ano de 2019, e das rotas e quilometragens constantes nas planilhas de pagamento apresentadas pela empresa COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA, oriundas da contratação firmada através do Contrato nº 106/2015.

Convém destacar que o comparativo realizado pela Equipe Técnica elencou todas as rotas contratadas para o Ensino Superior, exceto o Ensino Estadual, uma vez que 08 das 23 rotas foram suprimidas, além do fato da existência de divergência quanto ao descritivo constante no objeto Contratado, no itinerário da SEME e nos processos de pagamento.

Registra-se que tal confrontação possuiu apenas o condão de demonstrar a precariedade quanto ao controle da Secretaria em relação aos serviços executados, não tendo condições de possuir relevância para fins de apuração quanto a eventuais valores que por ventura possam decorrer desta análise.

Importa ainda destacar que as tabelas já foram devidamente demonstradas na fase preliminar, tendo todos os citados conhecimento do teor, assim dispensadas nesta fase do processo.

Do que se demonstrou, no que tange aos serviços/rotas contratadas para o Ensino Superior, existem trajetos que possuem maior diferenciação em análise as informações quanto ao KM e quanto a descrição do itinerário elaborado pela SEME, no entanto, quando confrontamos a descrição do serviço contratado com o apresentado para pagamento, restou constatada muita similaridade, o que não pode ser visto nos itinerários apresentados pela Secretaria Municipal de Educação.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Além disso, o corpo técnico ao confrontar os quilômetros constantes nos processos de pagamento relativos aos contratos de transporte escolar com os quilômetros apresentados nos itinerários da SEME, restou uma enorme diferença a respeito da quilometragem. Em alguns casos a maior outros a menor, conforme já demonstrado através de planilha na fase preliminar, sendo desnecessário replicar neste relatório.

Assim, a Equipe Técnica evidenciou diferenças entre os quilômetros executados com os indicados para fins de pagamento. Visando apurar a legalidade decorrente das alterações nas rotas, através do Processo nº 21.551/2019, foram realizadas diligências à Secretaria Municipal de Educação, quanto as justificativas que ensejaram eventuais acréscimos ou supressões nas rotas previamente contratadas, sendo respondido pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar as fls. 05, que:

> Grandes alterações quando realizadas é decidida mediante reunião com responsáveis pela secretaria de educação e equipe de acompanhamento de transporte escolar e registrada em ata conforme anexo.

Da documentação apresentada, observou-se para fins de análise deste processo, a ata de reunião realizada em 14/05/2018, em que consta a comunicação do Sr. Denis Carneiro Balduino quanto a realização das medições de 18 linhas, uma vez que com a mudança no atendimento da **E.E.E.F.M. "Presidente Kennedy**" para o turno vespertino e noturno, houve a redução do número de rotas (ônibus).

Constam ainda a ata do dia 17/08/2018, em que houve o remanejamento da rota **Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira** no turno noturno para a rota **Marobá x Jaqueira no turno Matutino**.

Ainda consta Ata do dia 16/08/2018, que em virtude da superlotação da rota **Santa Lucia x EMEIEF São Salvador**, houve o remanejamento de quilometragem da linha de **Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira** sendo que a empresa responsável, qual seja, a AMT Moreira Transporte e Turismo faria a rota **Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira,** que ficou a cargo de fazer a rota São João do Lago X Água Preta X EMEIEF São Salvador.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em relação à justificativa para as alterações contratuais, o *caput* do art. 65, da Lei 8.666/93, é expresso ao exigir a motivação para a alteração contratual, ao dispor que "os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos". Assim, sem tal justificativa, a alteração é considerada irregular.

Ocorre que vislumbramos que, todos os trajetos foram modificados com raras justificativas apresentadas através do Protocolo nº 21.551/2019.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante alega que assumiu a pasta no final de 2015, e que o setor de Transporte possuía 03 servidores, sendo em 2016 nomeado mais um para ocupar a Chefia da Divisão de Transporte Escolar.

Alega ainda que as rotas apresentadas pela Sra. Karina Terra Tonon deveriam ser confrontadas junto a empresa prestadora de serviços e com o próprio setor de transporte, a fim de apurar a quilometragem real deste ano. Que pelo fato da SEME possuir setor especifico de Transporte Escolar, "o gestor não participa dia-a-dia do Setor".

Alegado ainda através de documentação anexa quanto a extensão de rotas, contendo:

- As fls. 144 cópia de ata de 17/08/18 de explicação apresentada pelo Chefe da Divisão de Transporte Escolar, no que se refere ao aproveitamento do transporte que atende a EMEIEF de Jaqueira (rota Presidente Kennedy x Jaqueira) para atender a EMEIEF São Salvador, além de atender uma linha do matutino Marobá x Jaqueira;
- Cópia de oficio da direção da EMEIEF de Jaqueira solicitando a realização de linha em face a superlotação da linha já existente às fls. 146/152;

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

- Relação de frequência do Transporte Escolar rota Santa Lucia x São Salvador, às fls. 154/162;

Justifica que no dia-a-dia da administração, não são raras as situações em que, após a assinatura e início da execução de um contrato, verifica-se a impossibilidade de sua execução tal como planejado, e que a contratação em análise visa atender aos alunos que em sua maioria reside no interior do município. A Justificante ainda destaca que deve ser observado quanto aos preceitos de legalidade, constantes no artigo 37 da CF, destacando o princípio da supremacia do interesse público.

Arguiu ainda as diferentes hipóteses de alterações no contratos administrativos, constantes no art. 65 da Lei 8.666/93, trazendo explanação quanta a definição de modificações qualitativas e quantitativas, além de inserir julgado e entendimento do TCU sobre o tema.

Defende a Justificante que a alteração devida nos contratos de Transporte Escolar deveriam ser instruídas por meio de alterações qualitativas, enfatizando que:

> Na maioria dos casos o que ocorreu, conforme documentação anexa a presente justificativa, foram alterações qualitativas do contrato que tiveram a necessidade de serem realizadas em razão da constante mudança de alunos seja de endereço seja de escola, seja pelo aumento do número de matrículas, seja para atendimento de outro projeto de educação ou reforço mas, em todos os casos, sem exceção, as alterações sempre se deram para o atendimento do interesse público primário que era o de efetuar o transporte dos alunos para a escola.

Alega ainda que:

> [...] quando ciente das demandas oriundas, repassava para setor de transporte responsável verificar a disponibilidade/possibilidade/legalidade em atendê-las", além de alegar que o que **ocorreu foram trocas de roteiros e não aumento de trajetos**, ou seja, era uma alteração qualitativa e não quantitativa do contrato, o que é comprovado conforme documentação anexa. (grifo nosso)

Em sua defesa, alega que as manutenções das irregularidades em face da Justificante está caracterizando uma responsabilização objetiva por atos embasados em lei, e visando o atendimento ao interesse público, a economicidade e vantajosidade para a administração, e que os atos não causaram prejuízos ao erário. Sendo que a "responsabilização objetiva sem a demonstração de qualquer prejuízo ou dano é vedada em nosso ordenamento, podendo,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

se for o caso, a manutenção desta possível inconformidade ser caracterizada como um abuso de autoridade".

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

Em sua Defesa Prévia, o responsável assim discorreu:

> O setor de Transporte Escolar atende diversas solicitações de transporte que são repassadas as empresas de maneira informal, uma vez que, havendo saldo de contrato para realizar o atendimento, ou seja, a distância a mais a ser percorrida não ultrapassa a quilometragem contratada. Quando passei a fazer parte deste corpo, os serviços já eram executados desta forma e muitas alterações já haviam sido realizadas nos contratos 106/2016 e 239/2015.
>
> Os novos contratos originados do pregão 015/2018 sofreram algumas alterações, uma vez que, ocorrem com frequência, mudanças de estudantes de um local para outro devido à grande extensão territorial do município, migração de trabalhadores rurais e programas sociais oferecidos pelo município, e considerando o longo tempo que levou-se para realizar o procedimento licitatório, houve a necessidade de alterações de modo a garantir que nenhum estudante ficasse fora da sala de aula por falta de oferta de Transporte Escolar, esta secretaria realizou as anotações das principais alterações realizadas, sendo identificadas por esta equipe de auditores como insuficientes e fora das exigências constantes em Lei.
>
> Para que se realize todo o procedimento legal exigido em Lei para alterações dos itinerários dos veículos contratados por esta municipalidade é necessário aumento da equipe do Setor de Transporte Escolar, uma vez que, atualmente o número de servidores responsáveis por gerenciar toda a prestação de serviço não é suficiente para realizar todo procedimento de acréscimos e supressões das rotas com sua devida justificativa.
>
> As medições realizadas pela SEME são elaboradas de acordo com o informado pelos condutores dos veículos de Transporte Escolar e acompanhado por um profissional do Setor de Transporte Escolar, que possui conhecimento de todas as regiões trafegadas pelos veículos, considerando ainda o embarque do primeiro aluno e as informações repassadas pelas unidades de ensino, setor de matrícula e setor pedagógico da Secretaria de Educação. Essas medições são utilizadas para controle dos percursos dos veículos, permitindo identificar o melhor caminho a ser percorrido pelos veículos de Transporte Escolar, de modo a garantir a segurança e conforto do estudante principalmente em relação a tempo de viagem casa/escola/casa. O mapeamento auxilia ainda na identificação da melhor rota para atender um aluno novo, que em parceria com o setor pedagógico identifica a melhor unidade de ensino que deverá atender o estudante de acordo com a localidade onde reside.
>
> Para fins de comparação do percurso realizado x percurso contrato, deve-se realizar outro estudo de modo que o ponto de partida do veículo geralmente não acontece na casa do primeiro estudante, uma vez que, o local não possui segurança e espaço para guardar o veículo, o motorista não reside no local e

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> principalmente, o veículo não foi contratado para sair daquele ponto. Ex: Uma rota foi contratada para realizar o percurso São Paulo x São Salvador, a empresa se preparou para sair de São Paulo, o veículo fica guardado na comunidade de São Paulo e o motorista contratado pela empresa também é da comunidade, posteriormente foi acrescentado à comunidade de Cabral como parte da rota, acrescentando cerca de 20 KM ida e volta, porém a secretaria considera o embarque do primeiro aluno na comunidade do Cabral, onde o veículo retorna para a comunidade de São Paulo, pois não há outro caminho. Portanto, para a secretaria não foi considerado o deslocamento de São Paulo x Cabral, porém a empresa deve-se contabilizar o percurso, uma uma vez que, a mesma foi contratada para iniciar o roteiro do local, havendo portanto um custo até a comunidade do Cabral.

Sobre a medição das rotas para o ano de 2018, o Sr. Denis Carneiro Balduino relata o seguinte:

> A servidora Karina Terra Tonon encontrou-se de Licença Maternidade 30/01/2018 à 30/07/2018 e férias no mês de agosto de 2018, com o acúmulo de serviços não foi possível à medição das rotas no ano de 2018, estando somente o servidor Denis Carneiro Balduino responsável por acompanhar toda a execução da prestação de serviço de transporte escolar e a servidora Marilene Figueiredo como responsável pelo atendimento e emissão das carteirinhas de transporte escolar.

FATIMA AGRIZZI CECCON

Quanto as modificações nas rotas a Sra. Fatima Agrizzi Ceccon retrata o seguinte:

> Consta da análise que houve modificação de rotas constantes nos Contratos, cabe ressaltar que o Setor de Transporte Escolar recebe diversas solicitações para atendimento no que tange os serviços de transporte oriundos de novas matriculas e/ou mudança de domicilio de estudantes que são registradas pelo setor responsável e/ou encaminhadas via protocolo (vide documentos em anexo), porém, estas na maioria das vezes são repassadas as empresas de maneira informal. Oportuno destacar que se analisadas, essas alterações vê-se que as mesmas não oneram o Município. Os novos contratos originados do pregão 015/2018 sofreram algumas alterações, primeiramente devido ao longo período para tramitação do processo até realizar e concluir o processo licitatório, ou seja, inicia-se o processo com uma demanda e quando o mesmo é finalizado já não atende mais as necessidades, carecendo assim de ajustes de forma a atender com eficácia o educando. Outro fator que deve ser levado em consideração que ocorrem com frequência, são as mudanças de estudantes de um local para outro devido a grande extensão territorial do município, migração de trabalhadores rurais. Para tanto, esta secretaria realizou as anotações das principais alterações realizadas, sendo identificadas por esta equipe de auditores como insuficientes e fora das exigências constantes em Lei. Ressalto que, tenho conhecimento da menção apresentada por atuar de forma direta dentro da Secretaria Municipal de Educação, no entanto, durante o período que atuei na condição de Fiscal de Contratos no período de outubro de 2018 a maio de 2019, não foram realizam nenhuma alteração de itinerário que eu tivesse conhecimento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Outro fator que deve ser levado em consideração é que as medidas realizadas pela SEME são elaboradas de acordo com o informado pelos condutores dos veículos de Transporte Escolar e acompanhado por um profissional do Setor de Transporte que possui conhecimento de todas as regiões trafegadas pelos veículos, considerando ainda o embarque do primeiro aluno e as informações repassadas pelas unidades de ensino, setor de matrícula e setor pedagógico da Secretaria de Educação. Essas medidas são utilizadas para controle dos percursos de veículos, permitindo identificar o melhor caminho a ser percorrido pelos veículos de Transporte Escolar, de modo a garantir a segurança e conforto do estudante principalmente em relação ao tempo de viagem casa/escola/casa. O mapeamento auxilia ainda na identificação da melhor rota para atender um aluno novo, que em parceria com o setor pedagógico identifica a melhor unidade de ensino que deverá atender o estudante de acordo com a localidade onde reside. Observa-se que o Município prima por atender todos os alunos com o serviço de transporte escolar de forma eficaz, garantindo assim, a permanência do estudante dentro da escola.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante apresenta a seguinte defesa prévia:

> No período em que a Requerida esteve à frente da pasta em comento, não teve conhecimento, tampouco autorizou alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar.
>
> O que se denota, e se foi constatado algum erro, este ao que parecem seria, em tese, um erro desde a raiz dos contratos, por falta de orientação desse órgão de Controle Interno ao Gestor da Pasta, e no caso à esta Requerida.
>
> E o possível erro foi praticado pelo responsável pelo Setor de Transporte Escolar, e pelo responsável pela fiscalização do contrato, conduzindo os ordenadores de despesas posteriores à autorização de pagamentos já com rotas possivelmente alteradas. Fazendo com que esta Requerida tenha sido notificada equivocadamente por tal conduta referente ao exercício maio 2019.
>
> Todavia, vale esclarecer que toda e qualquer alteração nas rotas dos serviços de transporte escolar devem, ou deveriam ser, realizadas através/pelo do Setor de Transporte Escolar, autorizadas pelo Ordenador de Despesas da pasta e devidamente fiscalizadas pelo Fiscal do Contrato. Sendo que toda e qualquer alteração advém de uma necessidade devidamente justificada e amparada pelo contrato.

A Justificante apresentou a mesma defesa para os itens 3.7.1, 3.7.2, 3.7.3, 3.7.4 e 3.7.5.

COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA

A empresa em sua defesa arguiu que como demonstrado pela Controladoria, executa quilômetros a mais do que os indicados para fins de pagamento e isso se deve:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> [...] às constantes alterações de rotas e itinerários no âmbito escolar, seja em detrimento a matricula posterior de alunos ou em mudanças de domicilio, como brilhantemente asseverado por este órgão de controle, e justificado pela Secretaria Municipal de Educação de Kennedy, consoante as Atas de reuniões realizadas em 14/05/2018 e 16/08/2018.

Informa ainda a Justificante quanto a impossibilidade de indicar o número de alunos que de fato se utilizarão dos serviços de transporte escolar, uma vez que tem "períodos do ano em que ocorrem matriculas e provas, que se faz necessário a inclusão de mais carros para atender a demanda existente, e tal acréscimo é computado em quilômetros nas rotas realizadas pela empresa, conforme devidamente atestado pelos responsáveis".

Indicando em sua defesa, no que se refere as rotas do Ensino Médio, que até 16/05/2016 a empresa baseou suas medições e notas fiscais na quilometragem contratada pelo Município, entretanto, após medição realizada pela SEDU, a empresa indica ter observado a nova quilometragem, conforme se verifica Oficio EEEFM "Presidente Kennedy", de 18 de fevereiro de 2016, conforme consta em anexo III, as fls. 48/51 do processo de justificativa n º 29.501/2019.

Ainda sobre a medição da SEDU a empresa destaca que "é observada até a presente data pela defendente – mesmo esta executando serviços superiores a quilometragem apurada -, e referendada pela Municipalidade". Destacando ainda que as medições foram atestadas pelo fiscal do contrato, pela Secretaria da pasta e pelos diretores das unidades de ensino.

A Contratada menciona que no ano de 2016 a escola estadual atuava apenas nos turnos matutino e noturno, passando em 2017 a atender aos turnos matutino, vespertino e noturno, o que ensejou acréscimos de mais quatro veículos com motoristas e monitores. No entanto, no ano de 2018, houve a modificação de atendimento dos turnos, atendendo a empresa com 11 veículos no turno vespertino e 07 veículos no turno noturno, sendo mantida a quilometragem das linhas e consequentemente o total da rota, que obedecia a quilometragem indicada pela SEDU.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Ainda em sua manifestação, a empresa destaca que "para a efetiva prestação de serviços, é observado não só o calendário escolar, mas ainda a requisição de ônibus pelas escolas".

A empresa em sua manifestação afirma que:

> Pelo exposto, como constatado por esta Controladoria, de fato há de se observar no contrato em análise, diferenças consideráveis entre os quilômetros contratados, os executados e os indicados para fins de pagamento, porém todas as alterações foram realizadas mediante a solicitação da Secretaria Municipal de Educação, e referendadas pela Municipalidade e diretores de escolas.
>
> Frisa-se que todas as alterações contratuais realizadas pela Municipalidade ocorreram de **forma verbal**, sem a formalização do respectivo termo aditivo, apesar disso, como verificado por este próprio órgão de Controle Interno, **os serviços foram efetivamente executados pela defendente, por vezes acima do contratado e outras bem abaixo do estimado**.
>
> Desse modo, ainda que irregulares fossem as alterações contratuais, os serviços foram efetivamente prestados e atestados não só pelo fiscal, como pela Secretária de Educação, diretores de escola, e hodiernamente por este órgão de Controle Interno.
>
> E nessa senda, mesmo que alteração contratual não tenha sido formalizada pelo Ente Público, através de aditivo contratual, eventual declaração de nulidade não poderá ignorar os serviços efetivamente prestados pela Defendente e reconhecidos pelo Município, sob o risco de ser chanceladora de clara injustiça.

A empresa suscita em sua defesa o parágrafo único do art. 59, da Lei 8.666/93, indicando que "mesmo admitindo-se que a Defendente não tenha uma relação formal com a Administração, de índole contratual (Aditivo) para os acréscimos executados, seria ao menos a execução destes passiveis de indenização". Indicando o mecanismo legal capaz de promover a equação econômica, o Termo de Ajuste e Contas, em razão do reconhecimento da execução dos serviços, uma vez que como destacado pela empresa, é vedado o contrato verbal. Ainda destaca a empresa que:

> Algumas ressalvas, podem, devem ser apontadas, notadamente a respeito dos valores a serem pagos, os quais devem ser computados por meio de parâmetros objetivos. É evidente que a economicidade deve ser preservada, devendo servir como parâmetro os valores contidos nos contratos inicialmente celebrados. No caso em comento, o valor é facilmente levantado, observando-se o valor do quilômetro contratado e a medição da rota pela própria Controladoria, não desprezando a possibilidade de medição por um perito, uma vez que auferido por esta defendente, que em algumas rotas o efetivo serviço prestado, supera e muito o auditado por este órgãos de controle interno, como ficará demonstrado adiante.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A defendente pontua quanto os serviços executados a maior, invocando que sobre tais cabe o direito de indenização, destacando que também cuidou de apurar minuciosamente os fatos alegados, "logrando êxito em constatar que somando a quilometragem percorrida em todas as linhas contratadas e diminuindo o KM auditado, a empresa defendente tem créditos a receber do Município".

Indicando em sua defesa que os serviços executados são superiores aos apontados na auditoria, fazendo menção da metodologia utilizada para a apuração, indicando que o prejuízo sofrido pela empresa ainda é maior do que mencionado na auditoria.

> Embora este órgão controlador insista em afirmar que os serviços executados a maior por parte de defendente não enseja o direito a indenização, cabendo esta apenas para o Ente Público nos casos de execução a menor que o contratado, urge destacar, que tal conclusão não possui amparo em nossos pretórios pátrios, muito menos em nossa Corte de Contas Estadual, uma vez que indene de duvidas à efetiva prestação a maior dos serviços contratados, inclusive constatados por esta própria Controladoria.

Nesse sentido, invoca a empresa o princípio da vedação do enriquecimento ilícito, trazendo julgados sobre o tema, sendo destacado que, "o reconhecimento de suposta irregularidades nos acréscimos de serviços executados pela Defendente sem a devida formalização (termo aditivo), não obsta o direito desta a indenização, máximo por que todos os serviços foram executados conforme solicitado pela Secretaria de Educação, restringindo-se a empresa a apenas executa-los".

Ao final deste item a empresa solicita o reconhecimento da medição realizada pela empresa, e que sobre tal valor seja abatido o valor apurado pela Controladoria, constatado a irregularidade, noutro ponto, que seja reconhecido como devido a defendente o valor apontado pela Controladoria como executados a maior, realizando o abatimento dos valores suspostamente executados a menor, lavrando-se Termo de Ajustamento de Conduta.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Preliminarmente convém destacar que o Contrato 106/2015, não foi objeto de acréscimo determinados pelo art. 65 da Lei 8.666/93, o que causa maior estranheza por parte desta Equipe de Auditoria, uma vez que como já pontuado em fase preliminar, alterações de trajeto e quilometragem foram identificados neste contrato.

Importa destacar, que conforme artigo 66 da Lei Federal n° 8.666/93, "O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.". Desta forma, a Secretária Municipal de Educação responde pelos atos estabelecidos na Lei, da mesma forma que o Fiscal.

No que tange as alterações de rotas e quilometragens evidenciados no presente achado, trazemos sentença proferida pelo Juiz da Comarca do Município de Presidente Kennedy em sede de processo em que uma empresa contratada pelo Município pleiteia pagamento a maior em razão de execução de quilometragem a mais do decurso da contratação. Vejamos o entendimento do magistrado local sobre o tema:

> Cuidam os autos de AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA ajuizada por EMMANUEL T. T. LTDA. em face do MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY, sob a alegação de que as partes firmaram um contrato administrativo para a execução de serviços de transporte escolar.
>
> Afirma a requerente que, quando da execução do contrato, foi constatada a necessidade de execução de uma quantidade maior de quilometragem a ser percorrida diariamente, tendo dado continuidade à prestação de serviços a fim de não prejudicar a municipalidade.
>
> Assim, pede, além da gratuidade da justiça, em sede de tutela antecipada, que seja o município requerido compelido ao pagamento da quantia de R$ 2.650.896,87 (dois milhões e seiscentos e cinquenta mil e oitocentos e noventa e seis reais e oitenta e sete centavos), valor que seria correspondente ao serviço executado a maior, conforme laudo elaborado em ação de produção de provas antecipada (n.º 0000822-08.2016.8.08.0041), sendo, ao final, confirmado o pedido.
>
> [...]

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

É incontroverso nos autos que as partes firmaram contrato administrativo, cujo objeto foi a prestação de serviço de transporte escolar.

Conforme consta do contrato firmado (fl. 39), o valor do mesmo seria "fixo e irreajustável" de R$ 2.431.811,80 (dois milhões e quatrocentos e trinta e um mil e oitocentos e onze reais e oitenta centavos), sendo que em seu anexo I há previsão de que seriam rodados ao total 275.220 KM (duzentos e setenta e cinco mil e duzentos e vinte quilômetros) (fls. 47/48).

De acordo com a própria requerente, **foi identificado que a demanda seria maior do que a efetivamente contratada**, sendo, de acordo com o apurado na perícia realizada na ação de produção de provas antecipada (n.º 0000822-08.2016.8.08.0041), rodados 400.554 KM (quatrocentos mil e quinhentos e cinquenta e quatro quilômetros).

A legislação que rege, de forma geral, os contratos administrativos, qual seja a Lei Federal n.º 8.666/93, prevê que os pactos somente poderão ser alterados em duas situações específicas, são elas: unilateralmente, pela Administração Pública, ou bilateralmente, mediante acordo entre as partes.

[...]

No caso dos autos**, percebe-se que o ocorrido foi a alteração unilateral por parte da contratada, privilégio este que só caberia à Administração Pública, consoante dispositivo acima**. [...]

Ora, **a Requerente, identificando a demanda maior, deveria ter questionado a Administração e proposto a alteração do contrato, não tomado a atitude de alterar, unilateralmente, e depois requerer da administração o ressarcimento pelo serviço executado a maior sem o consentimento da parte contratante**.

Sabe-se que o Direito Administrativo é regido por princípios próprios, sendo um dos principais deles o da Supremacia do Interesse Público e o outro da legalidade estrita. O primeiro, embora seja considerado como um conceito jurídico indeterminado, pode ser conceituado como a primazia da coletividade em detrimento da individualidade. O outro que a Administração só pode realizar ou agir de acordo com aquilo que a lei expressamente autoriza.

Conforme noticiado pela parte requerente**, não se pode negar que esta realizou os serviços a maior por identificar a necessidade de atender de forma efetiva e eficaz os usuários do serviço**.

No entanto, em razão do princípio acima exposto, não poderia ter, de *per si*, tomado as rédeas do contrato para adequá-lo unilateralmente.

Diferentemente do que ocorre nas relações civilistas, os contratos administrativos não podem ser regidos pela autonomia da vontade do particular em face da administração, sendo certo que esta cede a vez ao interesse público.

Sendo assim, **não há que se falar em direito à indenização para a requerente, haja vista a sua conduta ter se revestido de ilegalidade, diante da impossibilidade de alteração unilateral do contrato administrativo entabulado entre as partes**.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> **[...]**
>
> Pelo exposto e tudo mais que dos autos consta, **rejeito os pedidos formulados na ação nos termos do inciso I do art. 487 do CPC. Revogo a decisão de fl. 2078 e 2105, que concedeu a tutela antecipada, devendo** o montante levantado pelo alvará ser devolvido ao ente requerido.
>
> Condeno a requerente em custas e honorários de 5% sobre o valor da causa, na forma do art. 85, § 2º e § 3º, III, CPC.
>
> [...]
> PRESIDENTE KENNEDY, Terça-feira, 12 de novembro de 2019.
>
> DOUGLAS DEMONER FIGUEIREDO
> **JUIZ DE DIREITO**

Assim, não restam dúvidas que as quilometragens executadas a maior pela empresa deveriam ser objeto de questionamento e formalização de acréscimos ou supressões até o limite estabelecido por lei, visto que a Lei n° 8.666/93 estabelece no artigo 55, inciso I, § 1°:

> § 1° O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos. (grifo nosso)

Isto posto, as alterações deveriam ocorrer por meio de Apostilamento, como prevê o § 8°, artigo 65, da Lei n° 8.666/93:

> § 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

Ressalta-se que a Lei n° 8.666/93 estabelece nulo e sem efeito qualquer contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras não superiores a 5% do limite estabelecido, conforme evidencia-se:

> Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

Quanto a menção pela Sr.ª **Dilzerly Miranda Machado Tinoco,** no que tange ao auxílio da servidora Karina Terra Tonon nos serviços de confrontação de quilometragem, informamos que a servidora não era responsável pelo Setor, mas em razão de conhecer as rotas pelo longo período em que atuou na área administrativa do setor, como reconhecido pela Justificante, foi indicada como profissional capaz de auxiliar nos trabalhos de auditoria neste item.

A Justificante indica que houve alteração e não aumento das rotas, entretanto, o que restou evidenciado nos processos de pagamento foi a modificação das rotas com grosseiro aumento de quilometragem em determinados percursos.

Em análise as justificativas do **Sr. Denis Carneiro Balduino, este** relata que a Secretaria de Educação atende diversas solicitações de transporte escolar (evidenciadas 57 solicitações no anexo da Defesa Prévia) e repassa de forma informal para as empresas, mesmo tendo demonstrado que o setor possui formulário especifico para essa finalidade. Também constatou-se nos anexos solicitação de adequação/modificação de rota ou solicitação de veículos por parte da escolas do município.

Desta forma, de acordo com a Lei n° 8.666/93 todas as supressões e/ou acréscimos até 25% devem ser elaborados por meio de apostila ou aditamento, o que não foi evidenciado no decorrer do contrato, considerando que as modificações foram realizadas de maneira informal.

O Sr. Denis Carneiro Balduino ainda aponta como um fator que influenciou na execução do contrato, a falta de servidores para realizar os procedimentos de acréscimos e supressões. No entanto, em momento algum foi evidenciado pelo Justificante, a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

comprovação de solicitação de aumento no quantitativo de servidores à Secretaria Municipal de Educação, o que deveria ter ocorrido considerando os apontamentos da sua defesa prévia.

Pontua em sua defesa que, ocorrem medições realizadas pela SEME, mediante informação dos condutores dos veículos de Transporte Escolar acompanhado por profissional do Setor de Transporte Escolar, entretanto, não foram anexadas em sua defesa tais controles, sequer entregues na fase preliminar de auditoria.

A Sra. **Fatima Agrizzi Ceccon** em sua defesa prévia relata que as modificações de rotas ocorreram devido a diversas solicitações que o setor de transporte recebeu e recebem ao longo do ano letivo, dentre as quais são caracterizadas por novas matrículas ou mudança de domicílio. Isto posto, às fls. 06/274 foram anexadas solicitação de transporte escolar por parte do aluno e/ou responsável, por parte do Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, de Diretor Escolar. Em análise as solicitações, foram constatadas atendimentos à algumas solicitações e em alguns casos não houve atendimento.

A Justificante relata que as modificações nas rotas referente ao pregão 015/2018 ocorreram devido a atraso na tramitação do processo, e que após finalizado foi necessário ajustar as rotas. O que pesa nesta análise é que as alterações ocorreram informalmente, ou seja, não atendeu aos parâmetros estabelecidos pela Lei Federal n° 8.666/93, que estabelece que todas as supressões e/ou acréscimos até 25% devem ser elaborados por meio de apostila ou aditamento, o que não foi evidenciado no decorrer do contrato. Desta forma, embora haja solicitações de adequação de rota, as modificações foram realizadas em desconformidade com a Lei.

Inicialmente, a Sra. **Karem Martins Campos** narra os fatos (as fls. 02) mencionando que esteve à frente da gestão da Secretaria Municipal de Educação do Município de Presidente Kennedy desde o dia 07/05/2019 até o dia 07/08/2019. Desta forma, como secretária assumiu contratos e processos em vigência/tramitação, como também processos em fase final concluídos para pagamentos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Justificante, ainda as fls. 02, relata que "os contratos objeto da Auditoria somente foram mantidos em comum acordo com o Prefeito em exercício, Procurador Geral e Controladora Geral, para garantia do atendimento ao interesse público, em especial o de ensino [...]".

Com base nas alegações, importa destacar que em momento algum foi realizado acordo, como mencionado pela Justificante, que estipulasse a permanência dos contratos, como respaldo, esta Controladoria Geral APENAS emitiu parecer (Processo administrativo n° 11.292/2019) na qual a Secretária de Educação manifesta por meio do Processo Administrativo n° 20.717/2019 pela realização de Auditoria em todos os processos de contratação de transporte escolar, indicando um prazo de 30 dias para o término dos trabalhos. Por sua vez, esta Controladoria Geral, em fase do volume de documentos a serem analisado, estimou um prazo de até 60 (sessenta) dias. No entanto, em momento algum a Auditoria foi condicionante para prorrogação dos contratos, tampouco manteve acordo como mencionado equivocadamente pela Justificante.

Ainda nesta análise, frisa-se que os processos de Contratação/Prorrogação/Reajuste não passam pela análise da Controladoria Geral, sendo competência da Procuradoria Geral manifestar-se por meio do parecer jurídico, quanto a legalidade dos atos.

Às fls. 02 a Sr.ª. Karem Martins Campos menciona o disposto na Súmula 473 do STF, na qual descreve que a qualquer tempo, "constatado vício e/ou erro, os pagamentos seriam glosados, retidos e/ou suspensos, tendo em vista que os contratos em questão estavam em curso".

Desta forma, de acordo com a Lei Federal n° 8.666/93, no art. 77:

> Art. 77 - A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento; e o artigo 79 estabelece que - A rescisão do contrato poderá ser:
> I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;
> II - amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;
> III - judicial, nos termos da legislação;

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

[...]

Contudo, considerando que a Auditoria ainda não havia sido finalizada, cabendo este órgão de Controle Interno, apontar as irregularidades e emitir parecer apenas mediante ao Relatório Final de Auditoria, caberia as partes, neste caso, a Secretaria Municipal de Educação e/ou Administração adotar as medidas constantes na Súmula 473 do STF, mediante constatação dos motivos apontados pela Lei 8.666/93. Isto posto, não foi identificado tal ação por parte da Secretaria Municipal de Educação, mantendo assim a contratação.

Quanto a análise da defesa dos itens 3.7.1, 3.7.2, 3.7.3, 3.7.4 e 3.7.5 (considerando que a Justificante utilizou o mesmo texto para ambos os itens), constata-se que a Sra. Karem Martins Campos alega que no período em que "esteve à frente da pasta em comento, não teve conhecimento, tampouco autorizou alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar".

Compulsando os autos apresentados nas Defesas Prévias dos demais citados, em específico ao Processo n° 30.206/2019, constatou-se a solicitação de Transporte Escolar nos dias 24/05/2019 (fls. 173), 23/05/2019 (fls. 174), 23/07/2019 (fls.177), 24/07/2019 (fls.178/179), na qual 03 (três) solicitações não foram atendidas e 02 (duas) foram atendidas. Dentre essas solicitações, ao que tudo apresenta a solicitação é realizada diretamente no Setor de Transporte, sem apresentação de Protocolo.

No entanto, as fls. 245 (Processo n°30.206/2019) identificou-se o Ofício n° 28/2019 do Centro Municipal de Educação Infantil "Bem-Me-Quer" solicitando mais um veículo para atender a rota e a demanda da creche. Destaca-se que esta solicitação foi realizada via Protocolo n°18601/2019 sendo direcionado a Secretaria Municipal de Educação, e as fls. 246 consta despacho da Sra. Karem Martins Campos, direcionado a Divisão de Transporte Escolar para "conhecimento e análise quanto a disponibilidade/viabilidade em atender ao pedido, no todo ou em parte".

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Às fls. 248 é identificado outra solicitação direcionada a Secretaria de Educação, informando a necessidade de Transporte Escolar para atender aos alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA) para a Escola Orcy Batalha. Às fls. 249, a Sra. Karem Martins Campos, como secretária da pasta, encaminha ao Chefe de Transporte Escolar para conhecimento e manifestação. O mesmo, informa nos autos o não atendimento da demanda, considerando uma Ata realizada em 07/03/2018 em que remanejou o veículo que atenderia o turno noturno para o turno vespertino.

A Justificante também alega em sua Defesa que se houve algum erro, este foi praticado pelo responsável do Setor de Transporte Escolar e pelo responsável pela fiscalização do contrato.

Entretanto, mediante análise foi constatado que a Secretaria Municipal de Educação à época estava ciente quanto a prática de alterações nas rotas, visto que em duas solicitações houve despacho emitida pela mesma, tomando conhecimento de que solicitações eram atendidas. E quanto a responsabilidade dos atos, esta Controladoria Geral pontua que é atribuição do Secretário como Gestor da pasta, tomar decisões relativas à contratação de serviços, além de coordenar e acompanhar o desenvolvimento de programas e projetos a cargo da Secretaria (Decreto n° 52/2017); e permitir na condição de ordenadora de despesas as alterações das rotas sem atendimento as exigências constantes na Lei Federal nº 8.666/93, estabelecidas no artigo 65.

No que tange a narrativa apresentada pela empresa **Costa Sul Transporte e Turismo Ltda.**, a própria defendente assume que executa quilômetros a maior, destacando que tal ação é necessária para atender as demandas da SEME.

Pauta sua narrativa em atas, a qual menciona a necessidade de remanejamento de alunos, todavia, salvo a Ata de 03/01/2018, em que já mencionava quanto a redução dos turnos na escola estadual, sendo destacado em Ata que o município deveria adequar o contrato vigente com a empresa Costa Sul Transporte e Turismo até a publicação da nova portaria para saber a necessidade de licitação de novo transporte escolar da rede estadual e a Ata de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

14/05/2018, no qual informa que houve a medição de 18 linhas que estão contratadas SEDU X Prefeitura, destacando o Sr. Denis Carneiro Balduino quanto a redução das rotas, que não existem mais Atas com indicação de modificações nas rotas contratadas neste contrato.

Quanto a indicação de que as rotas da EEEFM "Presidente Kennedy" foram reduzidas em razão de medição realizada pela SEDU, entretanto, tais medições não foram trazidas aos autos pela empresa, sendo que as fls. 228/235, da defesa da Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco, consta Plano de Aplicação de Recursos no qual consta a redução de 1.764,60 quilômetros em 2016 para 1.397 quilômetros em 2018. Ocorre que conforme demonstrado nas planilhas, com a redução restou contratado 1.430 quilômetros constantes no contrato, e o total de 1.397 quilômetros apresentados para fins de pagamento.

Entretanto, os quilômetros indicados para fins de pagamento não estão alinhados aos constantes no contrato, nos parecendo que houve o remanejo pela empresa da quilometragem, para fins de enquadramento no total de quilômetros indicados no plano de trabalho.

Ainda em sua justificativa, afirma que executa quilômetros a maior, sendo que tais medições são atestadas pelo Fiscal do Contrato, pela Secretaria e pelas diretoras das unidades de ensino.

Oportuno mencionar que, a própria empresa em sua defesa, afirma que executa viagens, que não correspondem as rotas contratadas, em virtude de requisições pelas escolas, o que já nos manifestamos neste relatório, indicando que tais ações confrontam as normas constantes nos contratos, bem como as disposições legais.

Nota-se que a empresa é sucinta ao afirmar que "há diferenças consideráveis entre os quilômetros contratados, os executados e os indicados para fins de pagamento, porém todas as alterações foram realizadas mediante a solicitação da Secretaria Municipal de Educação,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

e referendadas pela Municipalidade e diretores de escolas", indicando ainda que tais alterações foram feitas de forma verbal.

Assim, admitindo que a empresa não tinha *"*uma relação formal com a Administração, de índole contratual (Aditivo) para os acréscimos executados, seria ao menos a execução destes passiveis de indenização", nesse contexto, já houve posicionamento desta equipe quanto a decisão emanada de processo judicial que trata de matéria semelhante, em que o magistrado destacou que a execução de quilometragem a maior por parte da empresa, ensejou alteração unilateral por parte desta, não sendo cabível o direito a indenização.

Quanto a menção da Defendente, com base nos indicadores feitos pela Controladoria, no que tange aos percursos executados a maior, esta equipe, em manifestação constante em Relatório Preliminar, destacou que a metodologia utilizada foi apenas para realizar a multiplicação do percurso identificado como executado com o valor do contrato, entretanto, alertando a equipe que o valor apurado não poderia ser base para eventual pedido de indenização, em face de que conforme já posicionado pelo TCEES, maiores distâncias acarretam menores valores por quilômetro, o que foi também ratificado pela empresa LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELLI EPP em sua manifestação.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Mediante análise e considerações apresentadas pelos responsáveis indicados, evidencia-se que ocorrem alterações nas rotas contratadas de transporte escolar, o que acarreta alterações nas quilometragens pagas, e que tais alterações, como pontuado pelos fiscais e responsáveis pelo Setor de Transporte Escolar, são realizadas informalmente a empresa, não possuindo qualquer validade, em respeito ao princípio da legalidade estrita, o que permite a Administração realizar ou agir de acordo com aquilo que a lei expressamente autorizar.

Nesse sentido e conforme bem pontuado pela equipe técnica, as alterações deveriam ter sido precedidas de explicação clara e suficiente a respeito de quais cláusulas e itens do

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

contrato estariam sendo modificadas, além disso identificar a necessária mudança, uma vez que, de acordo com o TCU, as mudanças devem ocorrer por motivos supervenientes à contratação, não sendo lícitas as alterações para adequação a fatos já conhecidos da Administração quando da licitação.

Todavia, temos plena ciência que em âmbito escolar, alterações nas rotas são passíveis, seja em detrimento a matrícula posterior de alunos ou em mudanças de domicílio, por exemplo, que pode ocasionar em mudanças nas linhas contratadas, e isso é perfeitamente legal, desde que devidamente justificado nos autos do procedimento administrativo, o que não restou plenamente nos documentos trazidos pela SEME, que apenas limitou-se a apresentar a justificativa de 03 alterações nas rotas, solicitação da Secretária à EMEIEF de Jaqueira, oriundas de outro contrato e não ao contrato nº 106/2015, sendo que foi demonstrado que todas as rotas sofreram alterações no quantitativo de quilometragem.

Isto posto, fundamentando-se no Acórdão TC 00338/2019, que trata de fiscalização realizada neste contrato em período diverso do pontuado pela equipe de auditoria municipal, corroborando com o entendimento deste órgão de controle "[...] seria necessária a demonstração precisa de quantos quilômetros foram acrescidos, e o motivo para tanto. Medições diferentes indicam que a mudança não poderia ter ocorrido até que se estabelecesse uma metodologia clara para a apuração da diferença entre o contratado e o executado, levando um resultado preciso. Sem isso, a justificativa é insuficiente para embasar a alteração".

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - **DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO**

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos aditivos (acréscimos ou supressões).

2 - **KAREM MARTINS CAMPOS**

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

3 - **FÁTIMA AGRIZZI CECON**

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização termos aditivos (acréscimos ou supressões).

4 - **DENIS CARNEIRO BALDUINO**

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

5 - COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA

CONDUTA: Permitir, na condição da Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria ter solicitado formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da empresa, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a empresa ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que a empresa adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a empresa ter solicitado ao gestor/fiscal quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

6 - **SABRINA DE SOUZA PROEZA**

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

RECOMENDAMOS a Secretaria Municipal de Educação que, quando identificar a necessidade de ajuste e correções nas rotas contratadas de transporte escolar, realizar todos os procedimentos estabelecidos pela norma legal para as possíveis modificações na execução do contrato.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.7.2 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.2 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 239/2015 – COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA

Constatação:

Constatou-se às fls. 306 do Processo nº 11.573/2015, a Homologação datada em 29/09/2015, e às fls. 307/314 o Contrato nº 239/2015, sendo assinado e datado de 29 de setembro de 2015, anexo o Mapa de Cotação com a descrição dos serviços contratados, constando os lotes 01 (07 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para creche municipal e 02 para as Faculdades no Município de Campos dos Goytacazes); Lote 02 (10 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para as escolas da rede municipal e 02 ônibus contratados para atividades eventuais). Totalizam 21 rotas os serviços constantes no Contrato nº 239/2015.

Do que se observa, foram contratadas 21 rotas com seus respectivos trajetos e total de quilometragens, ocorre que, em análise junto ao Setor de Transporte Escolar, evidenciamos que no ano de 2019, tais rotas foram modificadas, conforme se verificou através de planilha elaborada pela equipe de auditoria, sendo apenas possível a confrontação das rotas para o ano letivo de 2019, uma vez que conforme solicitado através do Oficio CGM/PK nº 207/2019, Processo nº 24.058/2019, não houve o envio dos itinerários que correspondiam aos anos anteriores.

Assim, restou demonstrado que foram contratadas rotas e quilometragens específicas para atender aos **alunos da rede pública de ensino** e **aos munícipes que são contemplados com bolsas de estudos para as faculdades de Campos dos Goytacazes-RJ,** todavia, evidenciou-se que as rotas sofreram alterações no ano de 2019, o que denota que em anos anteriores podem também terem sidos alteradas, não sendo possível a equipe técnica de auditoria realizar a confrontação do percurso executado com o contratado e efetivamente pago, uma vez que a SEME não possui arquivo com a quilometragem executada.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Desta feita, a equipe técnica planilhou as rotas contratadas, com os itinerários informados pela Secretaria Municipal de Educação e confrontou com as rotas e quilometragens constantes nas planilhas de pagamento apresentadas pela empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., oriundas do Contrato nº 239/2015.

Assim, o que se observou preliminarmente é que mesmo que fossem contratadas rotas e quilometragens específicas para atender aos alunos da Rede Pública Municipal de Ensino evidenciou-se que as rotas sofreram alterações no decorrer dos anos.

Do que se observa, no que tange aos serviços/rotas contratadas, a única diferenciação quanto as rotas estão no controle da SEME, uma vez que quando confrontamos a descrição do serviço contratado com o apresentado para pagamento, restou constatada muita similaridade, o que não pode ser visto nos itinerários apresentados pela Secretaria Municipal de Educação.

O corpo técnico ao verificar a quilometragem constante nos processos de pagamento relativos aos contratos de transporte escolar com as quilometragem apresentadas nos itinerários da SEME, constatou uma enorme diferença a respeito da quilometragem. Em alguns casos a maior outros a menor, conforme já demonstrado em planilha constante no Relatório Técnico Preliminar.

Visando apurar a legalidade decorrente das alterações nas rotas, através do Processo 21.551/2019, foram realizadas diligências a Secretaria Municipal de Educação, quanto as justificativas que ensejaram eventuais acréscimos ou supressões nas rotas previamente contratadas, sendo respondido pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar as fls. 05, que:

> Grandes alterações quando realizadas é decidida mediante reunião com responsáveis pela secretaria de educação e equipe de acompanhamento de transporte escolar e registrada em ata conforme anexo.

Da documentação apresentada, observou-se para fins de análise deste processo, a ata de reunião realizada em 14/05/2018, em que consta a comunicação do Sr. Denis Carneiro Balduino quanto a realização das medições de 18 linhas, uma vez que com a mudança no

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

atendimento da **E.E.E.F.M. "Presidente Kennedy**" para o turno vespertino e noturno, houve a redução do número de rotas (ônibus).

Constam ainda a ata do dia 07/08/2018 em que houve o remanejamento da rota **Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira** no turno noturno para a rota **Marobá x Jaqueira no turno Matutino**.

Ainda consta Ata do dia 16/08/2018, que em virtude da superlotação da rota **Santa Lucia x EMEIEF São Salvador**, houve o remanejamento de quilometragem da linha de **Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira** sendo que a empresa responsável a AMT Moreira Transporte e Turismo Ltda. faria a rota **Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira,** que ficou a cargo de fazer a rota São João do Lago X Água Preta X EMEIEF São Salvador.

Em relação à justificativa para as alterações contratuais, o *caput* do art. 65, da Lei 8.666/93, é expresso ao exigir a motivação para a alteração contratual, ao dispor que "os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, *com as devidas justificativas*, nos seguintes casos". Assim, sem tal justificativa, a alteração é considerada irregular.

Ocorre que vislumbramos que todos os trajetos foram modificados com raras as justificativas apresentadas através do Protocolo 21.551/2019.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante alega que assumiu a pasta no final de 2015, e que o setor de Transporte possuía 03 servidores, sendo em 2016 nomeado mais um para ocupar a Chefia da Divisão de Transporte Escolar.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Alega ainda que as rotas apresentadas pela Sra. Karina Terra Tonon deveriam ser confrontadas junto a empresa prestadora de serviços e com o próprio setor de transporte, a fim de apurar a quilometragem real deste ano. Que pelo fato da SEME possuir setor especifico de Transporte Escolar, "o gestor não participa dia-a-dia do Setor".

Alegando ainda que nos anos de 2016 e 2017, em virtude do "Projeto Férias" os ônibus trabalharam durante os meses de janeiro, anexando ainda as fls. 164 cópia de oficio da direção da CMEI "Bem Me Quer", informando o número de alunos matriculados.

Enfatiza que no ano de 2017, a SEME monitorava o número de alunos por ônibus das Creches, e que apenas em outubro de 2017 ficou constatado que o veículo que atendia a rota Jaqueira x CMEI "Bem Me Quer" não comportava o número de alunos matriculados, assim, em 23/10/2017, a empresa disponibilizou um veículo para atender a rota, conforme comprova solicitação às fls. 165. Apresenta ainda às fls. 170 nova solicitação de rotas para CMEI "Bem Me Quer".

Argumenta que houve redução nas linhas que conduziam os alunos a Cidade de Campos dos Goytacazes, bem como alega estranheza a participação da servidora Karina Terra Tonon, uma vez que a servidora sempre atuou na equipe de servidores do Setor de Transporte Escolar.

Ao final, arguindo que todas as alterações realizadas foram alterações qualitativas que se deram para melhor atendimento dos alunos que utilizam o serviço e pautando sua atuação no atendimento ao interesse público.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

FATIMA AGRIZZI CECON

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA

Em sua Defesa Prévia, a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. ressalta que os acréscimos de rotas são objetos de discussão no Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que "afastou a irregularidade no tocante ao trecho Casa Dionéia – Guarulhos – Faz Danilo Terra – Faz Paulo Cesar Machado – Escola Santa Fé (Bela Vista), e Santa Maria x Monte Belo x Pesqueiro x Fazenda Desejo x Presidente Kennedy (EMEIEF Vilmo Ornelas Sarlo), conforme acórdão TC 00338/2019-8 TC-ES."

A empresa apresenta às fls. 76/78 do Processo nº 29501/2019, cópia da Decisão Monocrática 00843/2019-2, que conheceu o Recurso de Reconsideração como apresentado tempestivamente. No entanto, não há decisão sobre o mesmo.

A Justificante afirma que "realizou os serviços diversos do que o contratado, por expresso pedido e autorização da Secretaria Municipal de Educação deste Município, fato reconhecido pelo próprio Tribunal de Contas deste Estado".

Em sua defesa, a Justificante relata que no ano de 2016 houve acréscimos de quilômetros as rotas do ensino infantil o que foi, segundo ela, devidamente formalizado no 2º termo aditivo. Ressalta que "a época que antecedeu ao aditivo alhures, foi informado a Defendente que os acréscimos realizados não necessitariam de aditivo contratual, pois

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

havia saldo estimado em contrato. Assim, sendo a teor do art. 65, §1º a Defendente só coube aceitar tais acréscimos".

A Justificante aborda que em 2016 a Escola Estadual atendia apenas ao turno matutino e noturno, e no ano de 2017 passou a atender o turno vespertino, ensejando no "acréscimo de mais quatro veículos com motorista e monitor, pois não havia a possibilidade dos mesmos carros realizarem os serviços nos turnos vespertino e noturno, contudo a quilometragem foi mantida".

Em 2018, extinguiu-se o turno matutino, passando a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. a trabalhar com 11 veículos, "porém a quilometragem da linha se manteve, e por consequência a quilometragem total da rota, sempre observada à medição da SEDU realizada em maio de 2016 para emissão da nota".

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Quanto a alegação da Sra. **Dilzerly Miranda Machado Tinoco** de que os ônibus trabalharam no mês de janeiro, isso não é motivo para acréscimo de rotas, ademais, evidenciamos que houve pagamento para esses contratos no mês de janeiro (**Total Pago ENSINO INFANTIL no mês de JANEIRO/2016 = R$ 66.917,60 e Total pago à maior a Contratada no mês de JANEIRO de 2017 = R$ 27.851,12),** conforme consta no relatório já demonstrado em fase preliminar.

No que tange a solicitação de ônibus para atender a CMEI "Bem Me Quer", verifica-se que o ano de 2017 foi feita a solicitação de um veículo em detrimento de justificativa de que o trajeto conduzia 63 alunos conforme cópia de relação de alunos (fls. 167/168), entretanto, às fls. 170 evidenciamos nova solicitação para o ano de 2018.

Quanto a menção pela **Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco,** no que tange ao auxílio da servidora Karina Terra Tonon nos serviços de confrontação de quilometragem, informamos que a servidora não era responsável pelo Setor, mas em razão de conhecer as

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

rotas pelo longo período em que atuou na área administrativa do setor, como reconhecido pela Justificante, foi indicada como profissional capaz de auxiliar nos trabalhos de auditoria neste item.

A Justificante indica que houve alteração e não aumento das rotas, entretanto, o que restou evidenciado nos processos de pagamento foi a modificação das rotas com grosseiro aumento de quilometragem em determinados percursos.

O Sr. **Denis Carneiro Balduino**, relata que a Secretaria de Educação atende diversas solicitações de transporte escolar (evidenciadas 57 solicitações no anexo da Defesa Prévia) e repassa de forma informal para as empresas, mesmo tendo demonstrado que o setor possui formulário específico para essa finalidade. Também constatou-se nos anexos solicitação de adequação/modificação de rota ou solicitação de veículos por parte das escolas do município.

Desta forma, de acordo com a Lei n° 8.666/93 todas as supressões e/ou acréscimos até 25% devem ser elaborados por meio de apostila ou aditamento, o que não foi evidenciado no decorrer do contrato, considerando que as modificações foram realizadas de maneira informal.

O Sr. Denis Carneiro Balduino ainda aponta como um fator que influenciou na execução do contrato, a falta de servidores para realizar os procedimentos de acréscimos e supressões. No entanto, em momento algum foi evidenciado pelo Justificante, a comprovação de solicitação de aumento no quantitativo de servidores à Secretaria Municipal de Educação, o que deveria ter ocorrido considerando os apontamentos em sua defesa prévia.

Pontua ainda que ocorrem medições realizadas pela SEME, mediante informação dos condutores dos veículos de Transporte Escolar acompanhado por profissional do Setor de Transporte Escolar, entretanto, não foram anexadas em sua defesa tais controles, e sequer entregues na fase preliminar de auditoria.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Sra. **Fatima Agrizzi Ceccon** em sua defesa prévia relata que as modificações de rotas ocorreram devido a diversas solicitações que o setor de transporte recebeu e recebem ao longo do ano letivo, dentro as quais, são caracterizadas por novas matrículas ou mudança de domicílio. Isto posto, às fls. 06 á 274, foram anexadas solicitação de transporte escolar por parte do aluno e/ou responsável, por parte do Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, de Diretor Escolar, e em análise as solicitações, foram constatadas atendimentos a algumas solicitações e em alguns casos não houve atendimento.

A Justificante relata que as modificações nas rotas referente ao Pregão nº 015/2018 ocorreram devido a atraso na tramitação do processo, e que após finalizado foi necessário ajustar as rotas. O que pesa nesta análise é que as alterações ocorreram informalmente, ou seja, não atenderam aos parâmetros estabelecidos pela Lei Federal n° 8.666/93, que estabelece que todas as supressões e/ou acréscimos até 25% devem ser elaborados por meio de apostila ou aditamento, o que não foi evidenciado no decorrer do contrato. Desta forma, embora haja solicitações de adequação de rota, as modificações foram realizadas em desconformidade com a Lei.

Inicialmente, a Sra. **Karem Martins Campos** narra os fatos (às fls. 02) mencionando que esteve à frente da gestão da Secretaria Municipal de Educação do Município de Presidente Kennedy do dia 07/05/2019 até o dia 07/08/2019. Desta forma, como Secretária assumiu contratos e processos em vigência/tramitação, como também processos em fase final para pagamentos.

A Justificante, ainda as fls. 02, relata que "os contratos objeto da Auditoria somente foram mantidos em comum acordo com o Prefeito em exercício, Procurador Geral e Controladora Geral, para garantia do atendimento ao interesse público, em especial o de ensino [...]".

Com base nas alegações, importa destacar que em momento algum foi realizado acordo, como mencionado pela Justificante, que estipulasse a permanência dos contratos, como respaldo, está Controladoria Geral APENAS emitiu parecer (Processo administrativo n°

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

11.292/2019) na qual a Secretaria de Educação manifesta por meio do Processo Administrativo n° 20.717/2019 pela realização de Auditoria em todos os processos de contratação de transporte escolar, indicando um prazo de 30 dias para o término dos trabalhos. Por sua vez, está Controladoria Geral, em face do volume de documentos a serem analisado, estimou um prazo de até 60 (sessenta) dias. No entanto, em momento algum a Auditoria foi condicionante para prorrogação dos contratos, tampouco manteve acordo como mencionado equivocadamente pela Justificante.

Ainda nesta análise, frisa-se que os processos de Contratação/Prorrogação/Reajuste não passam pela análise da Controladoria Geral, sendo competência da Procuradoria Geral do Município, manifestar-se por meio do parecer jurídico, quanto a legalidade dos atos.

Às fls. 02, a Sr.ª. Karem Martins Campos menciona o disposto na Súmula 473 do STF, na qual descreve que a qualquer tempo, "constatado vício e/ou erro, os pagamentos seriam glosados, retidos e/ou suspensos, tendo em vista que os contratos em questão estavam em curso".

Desta forma, de acordo com a Lei Federal n° 8.666/93, no art. 77:

> Art. 77 - A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento; e o artigo 79 estabelece que - A rescisão do contrato poderá ser:
>
> I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;
> II - amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;
> III - judicial, nos termos da legislação;
> [...]

Contudo, considerando que a Auditoria ainda não havia sido finalizada, cabendo este órgão de Controle Interno, apontar as irregularidades e emitir parecer apenas mediante ao Relatório Final de Auditoria, caberia as partes, neste caso a Secretaria Municipal de Educação e/ou Administração adotar as medidas constantes na Súmula 473 do STF, mediante constatação dos motivos apontados pela Lei nº 8.666/93. Isto posto, não foi

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

identificado tal ação por parte da Secretaria Municipal de Educação, mantendo assim a contratação.

Quanto a análise da defesa dos itens 3.7.1, 3.7.2, 3.7.3, 3.7.4 e 3.7.5 (considerando que a justificante utilizou o mesmo texto para ambos os itens), constata-se que a Sra. Karem Martins Campos alega que no período em que "esteve à frente da pasta em comento, não teve conhecimento, tampouco autorizou alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar".

Compulsando os autos apresentados nas Defesas Prévias dos demais citados, em específico ao Processo n° 30.206/2019, constatou-se a solicitação de Transporte Escolar nos dias 24/05/2019 (fls. 173), 23/05/2019 (fls. 174), 23/07/2019 (fls.177), 24/07/2019 (fls.178/179), na qual 03 (três) solicitações não foram atendidas e 02 (duas) foram atendidas. Dentre essas solicitações, ao que tudo apresenta a Solicitação é realizada diretamente no Setor de Transporte, sem apresentação de Protocolo.

No entanto, as fls. 245 (Processo n°30.206/2019) identificou-se o Ofício n° 28/2019 do Centro Municipal de Educação Infantil "Bem-Me-Quer" solicitando mais um veículo para atender a rota e a demanda da creche. Destaca-se que esta solicitação foi realizada via Protocolo n°18601/2019 sendo direcionado a Secretaria Municipal de Educação, e as fls. 246 consta despacho da Sra. Karem Martins Campos, direcionado a Divisão de Transporte Escolar para "conhecimento e análise quanto a disponibilidade/viabilidade em atender ao pedido, no todo ou em parte".

As fls. 248 é identificado outra solicitação direcionada a Secretaria de Educação, informando a necessidade de Transporte Escolar para atender aos alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA) para Escola Orcy Batalha, assim, as fls. 249, a Sra. Karem Martins Campos, como Secretária da pasta encaminha ao Chefe de Transporte Escolar para conhecimento e manifestação. O mesmo, informa nos autos o não atendimento da demanda, considerando uma Ata realizada em 07/03/2018 em que remanejou o veículo que atenderia o turno noturno para o turno vespertino.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Justificante também alega em sua Defesa que se houve algum erro, este foi praticado pelo responsável do Setor de Transporte Escolar e pelo responsável pela fiscalização do contrato.

Entretanto, mediante análise foi constatado que a Secretaria Municipal de Educação há época estava ciente quanto a prática de alterações nas rotas, visto que em duas solicitações houve despacho emitida pela mesma, tomando conhecimento de que solicitações eram atendidas. E quanto a responsabilidade dos atos, esta Controladoria Geral pontua que é atribuição do Secretário como Gestor da pasta, tomar decisões relativas a contratação de serviços, além de coordenar e acompanhar o desenvolvimento de programas e projetos a cargo da Secretaria (Decreto n° 52/2017).

Importa destacar, que conforme artigo 66 da Lei Federal n° 8.666/93, "O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial."

Em análise a defesa prévia da contratada **Costa Sul Transporte e Turismo Ltda.,** constatou-se a justificativa de que as modificações das rotas ocorreram em decorrência a solicitação e autorização por parte da Secretaria Municipal de Educação e que foram devidamente atestadas pelo fiscal do contrato, fato que pode ser vislumbrado nos processos de pagamento.

No entanto, ocorre que durante a execução do contrato houve modificações nas rotas (itinerários) sem justificativas para modificação, apenas era informado pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar que a necessidade era advinda do elevado número de matrículas e pela ampla extensão territorial.

A Justificante ainda menciona que devido as alterações nas rotas durante o ano de 2016, foi solicitado aditamento de quilometragem em 2017 (2º termo aditivo), atingindo ao limite estabelecido por Lei de 25%, conforme Lei Federal nº 8.666/93, artigo 65, § 1º.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> **Art. 65.** Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
>
> § 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos.

Contudo, não vislumbramos no processo de aditamento, documentação que comprovasse a necessidade do aditamento, apenas a justificativa emitida pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, conforme mencionada acima.

Quanto a menção que a Justificante fez em relação a informação de que os "acréscimos realizados não necessitariam de aditivo contratual, pois havia saldo estimado em contrato" importa destacar que segundo Instrução Técnica Conclusiva 00304/2018-1, o termo aditivo "não é dispensado quando se tem saldo de contrato", sendo devido, o seu aditamento.

Contudo, embora no processo de aditamento não vislumbra uma justificativa plausível, convém destacar que compulsando os autos das Defesas Prévias apresentadas, identificamos na Defesa da Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, cópia de uma solicitação encaminhada a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. em 28/03/2016 em que solicita alterações nas rotas do Ensino Infantil para atender os alunos que necessitam do transporte escolar, e informa que as alterações nas rotas seriam a partir de abril/2016.

Também foi informado pela Secretária de Educação, através de sua solicitação, que "não seria necessário aditivos de valores, uma vez que o saldo do contrato é suficiente para encerramento do mesmo". Sobre essa vertente, esta Controladoria Geral entende que assim como foi afastada a irregularidade para o trecho Casa Dionéia, também deve ser **afastado a irregularidade no que tange ao cômputo de valores** referente as alterações do Ensino Infantil entre abril/2016 a abril/2017 para a empresa **Costa Sul Transporte e Turismo**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Ltda., considerando que a empresa não agiu de má fé, apenas atendeu a uma solicitação explícita da Secretaria de Educação, justificando seu ato neste caso.

Também vislumbramos o Oficio nº 09/2019 da EEEFM "Presidente Kennedy" (Escola Estadual) de 18 de fevereiro de 2018, solicitando novas rotas de transporte escolar, dentre as quais a inclusão de turno diferente e a exclusão de algumas rotas evidenciadas no Anexo III da Defesa Prévia. Devido a esta solicitação, foram realizadas novas medições no mês de maio de 2016 pela SEDU, o que originou nas modificações das rotas.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Da análise e considerações apresentadas pelos responsáveis indicados, evidencia-se que ocorrem alterações nas rotas contratadas de transporte escolar, o que acarreta alterações nas quilometragens pagas, e que tais alterações, como pontuado pelos fiscais e responsáveis pelo Setor de Transporte Escolar, são realizadas informalmente a empresa, não possuindo qualquer validade, em respeito ao princípio da legalidade estrita, o que permite a Administração realizar ou agir de acordo com aquilo que a lei expressamente autorizar.

Nesse sentido, conforme bem pontuado pela equipe de Auditoria que analisou processos de Contratações de Transporte Escolar neste município, as alterações deveriam ter sido precedidas de explicação clara e suficiente a respeito de quais cláusulas e itens do contrato estariam sendo modificadas, além disso identificar a necessária mudança, uma vez que, de acordo com o TCU, as mudanças devem ocorrer por motivos supervenientes à contratação, não sendo lícitas as alterações para adequação a fatos já conhecidos da Administração quando da licitação.

Todavia, temos plena ciência que em âmbito escolar, alterações nas rotas são passiveis, seja em detrimento a matrícula posterior de alunos ou em mudanças de domicilio, por exemplo, pode ocasionar mudanças nas linhas contratadas, e isso é perfeitamente legal, desde que devidamente justificado nos autos do procedimento administrativo, **o que foi**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

evidenciado nesta análise, mediante apresentação de justificativa para 03 alterações das rotas, oriundas de solicitação da Secretária à EMEIEF de Jaqueira, sendo demonstrado que todas as rotas tiveram alterações no quantitativo de quilometragem.

No entanto, cabe destacar que as modificações nas rotas contratadas deveriam ser precedidas de formalização de aditivo ou apostilamento, em atendimento a legislação vigente. Embora, tenha sido constatado que a partir de abril de 2016 todas as rotas tiveram aumento no quantitativo de quilometragem, que ocorreu por pedido expresso da Secretaria Municipal de Educação, identificou-se ausência de formalização de aditivo ou apostilamento.

Além disso, evidenciamos que no mês de janeiro de 2016 e janeiro de 2017 ocorreu a realização de serviço de transporte escolar para atendimento ao Projeto Férias, que mesmo sem previsão contratual foi executado em detrimento a solicitação emanada da Secretaria de Educação. Contudo, como este achado trata de modificação das rotas constantes no Contrato nº 239/2015, **opina-se pela manutenção das irregularidades**, uma vez que houve a utilização dos serviços de transporte escolar para atendimento a objeto não estabelecido no contrato.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - **DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO**

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

2 - KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

3 - **FATIMA AGRIZZI CECCON**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora ter informado/solicitado a gestora quanto a necessidade de formalização termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

4 - **DENIS CARNEIRO BALDUINO**

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização de termos aditivos (acréscimos ou supressões).

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

5 - **COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA**

CONDUTA: Permitir, na condição da Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria ter solicitado formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da empresa, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a empresa ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a empresa ter solicitado ao gestor/fiscal quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

6 - **SABRINA DE SOUZA PROEZA**

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

RECOMENDAMOS que Secretaria Municipal de Educação, quando identificar a necessidade de ajuste e correções nas rotas contratadas de transporte escolar, realize todos os procedimentos estabelecidos pela norma legal para as possíveis modificações na execução do contrato.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.7.3 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.3 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 141/2018 – AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA

Constatação:

Constatou-se as fls. 1005, a Homologação datada em 25/06/2018, e as fls. 1261/1273 o Contrato nº 141/2018, sendo assinado e datado de 26 de junho de 2018, anexo o Mapa de Cotação com a descrição dos serviços contratados, constando os lotes 01 (03 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para CMEI Santa Lúcia) e Lote 03 (8 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para a EMEIEF Bery Barreto de Araújo) que totalizam 11 rotas os serviços constantes no Contrato nº 141/2018.

Do que se observa, foram contratadas 11 rotas com seus respectivos trajetos e total de quilometragens, ocorre que, em análise junto ao Setor de Transporte Escolar, evidenciamos que tais rotas no ano de 2018 e 2019, foram modificadas, conforme se verifica através de planilha elaborada pela equipe técnica, sendo apenas possível a confrontação das rotas para o ano letivo de 2019, uma vez que conforme Processo Administrativo n° 24.058/2019, foi solicitado a relação das rotas referente ao ano de 2018 a 2019, sendo apresentado apenas a relação das rotas do ano letivo de 2019, que por sua vez são idênticas as planilhas apresentadas nos processos de pagamento.

Assim, observa-se que mesmo que foram contratadas rotas e quilometragens específicas para atender aos alunos da Rede Pública Municipal de Ensino, pode ser verificado que as rotas sofreram alterações após a contratação, sendo impossível fazer a confrontação do ano de 2018, uma vez que a SEME não possui arquivo com a quilometragem executada, razão pela qual, resta prejudicada nossa análise, tendo apenas o exercício de 2019 para fazer as comparações quanto a execução dos serviços.

Ademais, cuidamos de elaborar planilha com as rotas contratadas, fazendo um paralelo aos itinerários informado pela Secretaria Municipal de Educação e confrontando-os com as

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

rotas e quilometragens constantes nas planilhas de pagamento apresentadas pela empresa AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA EPP.

Do que se constata ao analisar a planilha elaborada, observou-se diferenças no descritivo das rotas, uma vez que quando confrontamos a descrição do serviço contratado com o apresentado para pagamento, resta muita similaridade, o que não é percebido nos itinerários apresentados pela Secretaria Municipal de Educação. Insta destacar que, essas informações foram confrontadas mediante relação dos itinerários dos veículos disponibilizado pela SEME e a elaboração de uma tabela comparativa por esta Controladoria Geral, com auxílio da servidora Karina Terra Tonon

Verifica-se também à diferença no quantitativo de KM/dia apresentado pela SEME em confrontação com o contratado, até nas rotas que são iguais, como o caso da rota **Posto Fiscal – Praia das Neves – Camping – Santuário das Neves – Santo Eduardo – EMEIEF de Jaqueira Bery Barreto de Araújo**, que somando o quilômetro contratado resulta em 200 KM/dia para os turnos matutino, vespertino e noturno, e o quantitativo apresentado pela SEME corresponde a 71,3 KM/dia, indicando apenas o turno matutino e vespertino.

Em outros casos, os itinerários apresentados pela SEME apresentam um quantitativo de rota diária maior que o quantitativo contratado e o quantitativo pago. Assim, visando apurar a legalidade decorrente das alterações nas rotas, através do Processo n° 21.551/2019, em observância ao disposto no *caput* do art. 65, da Lei nº 8666/93, que é expresso ao exigir que as alterações contratuais deverão ser precedidas de justificativa, o que se revela imperiosa a motivação expressa que ensejou a alteração promovida nas rotas.

Desta forma, foi solicitado a Secretaria Municipal de Educação, apresentação das justificativas que ensejaram eventuais acréscimos ou supressões nas rotas previamente contratadas, sendo respondido pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar as fls. 05, que:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Grandes alterações quando realizadas é decidida mediante reunião com responsáveis pela secretaria de educação e equipe de acompanhamento de transporte escolar e registrada em ata conforme anexo.

Da documentação apresentada, observou-se para fins de análise deste processo, a ata de reunião realizada em 07/08/2018, já mencionada nos autos deste relatório, sendo desnecessária sua apresentação novamente.

JUSTIFICATIVA

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante replica mesma defesa apresentada anteriormente que, em síntese alega que o processo de contratação iniciou-se em 2016, somente tendo sido concluso em 2018, atrelado ao fato de ainda ter ficado sub Judice o que resultou em certa demora em sua conclusão, assim, muitas das rotas anteriormente definidas sofreram alterações, citando como exemplo, o aumento do número de alunos da EMEIEF São Salvador, fazendo uma explanação da alteração da rota de "PK a Jaqueira" da EMEIEF de Jaqueira para atender aos alunos da EMEIEF São Salvador, sendo que tal rota já atendia em partes a rota Boa Vista a Jaqueira no período noturno, que se encontrava ocioso no turno matutino.

Sobre esse aspecto, em atenção a rota Marobá a Jaqueira, a Justificante informa que "Fala-se em mais uma linha, pois já existia uma linha que se encontrava com superlotação de alunos. Já foi anexado cópia do oficio da Direção da escola demonstrando a necessidade de se colocar outro veículo na mesma rota, por haver excesso de alunos".

Desta forma, explica que não houve a inclusão de outro veículo, mas ocorreu o aproveitamento de um veículo que já fazia rota no período noturno (Boa Vista x Jaqueira) para realizar a rota Marobá x Jaqueira no turno matutino fls. 187. Enfatizando que não houve acréscimo de quilometragem, mas sim realocação de linhas.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Registrando em sua manifestação que houve demora na conclusão do processo licitatório, conforme já narrado em outros itens. Alegando ainda que, as alterações se deram na forma qualitativa, não havendo irregularidades e que ocorreram em função da morosidade na tramitação do processo e primando pelo interesse público.

AMT MOREITA TRANSPORTE E TURISMO LTDA

A Justificante em tese de defesa anexou termo de aceite as fls. 65 (sem a assinatura do responsável pela empresa) quanto ao remanejamento da Rota Presidente Kennedy X EMEIEF Jaqueira do qual, consta o seguinte:

> Considerando a superlotação do veículo de Transporte Escolar da Rota Santa Lucia X EMEIEF São Salvador;
>
> Considerando que a Rota Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira "Bery Barreto de Araujo" pode ser remanejada uma vez que os estudantes da Sede estudam na EMEIEF Vilmo Ornelas Sarlo ou na EMEIEF São Salvador que possuem rotas de transporte Escolar, os estudantes das Comunidades de Santana Feliz estudam na EMEIEF São Salvador e os estudantes da comunidade de Santo Eduardo estudam na própria comunidade ou na EMEIEF de Jaqueira possui rota de transporte escolar;
>
> Considerando que para atender as necessidades dos estudantes das comunidades de Rebentão, Santa Lucia, São João do Lago e Agua Preta e adjacências com mais segurança e conforto, uma vez que o veículo que atende as comunidades não possui capacidade de atender todos os estudantes, solicito a esta empresa o remanejamento da rota Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira para realizar a rota São João do Lago x Agua Preta x Elson China x Camilo Cola x Ademir Rocha X Agua Pretinha x São Paulo x EMEIEF São Salvador. Este percurso irá transportar cerca 18 (dezoito) estudantes percorrendo o total ida e volta de 75,4 KM dia no turno matutino, onde 14,6 KM dia foram remanejados para a linha Marobá x EMEIFE de Jaqueira no turno matutino.
>
> Estando ciente de que as alterações mencionadas não irão gerar prejuízos a empresa e nem ônus para a municipalidade, aceito o presente acordo.

Ademais, a empresa menciona que sempre aceitou e atendeu os pleitos da municipalidade com o fundamento no artigo 65 da Lei, indicando que "o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% do valor inicial atualizado do contrato, e, na execução do contrato 141/2018".

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A empresa apresentou narrativa quanto ao apontado na rota Posto Fiscal x Jaqueira, indicando que não se tratava de transporte de alunos apenas para um único turno, mas para três turnos, o qual ensejou a realização de 06 locomoções, que ao total resulta em 200 KM/dia. Em sua conclusão a empresa narra o seguinte:

> A empresa cumpre as obrigações contratuais desde o início da prestação dos serviços inerentes ao transporte escolar – Contrato nº 141/2018 - com zelo, atenção e dedicação, sempre procurando dar o seu melhor para transportar os estudantes com segurança e eficiência, torcendo para os seus sucessos nos cursos que lhes são ministrados no curso do respectivo ano letivo.
>
> O atendimento de todas as solicitações da Secretaria de Educação sempre teve acatamento especial por parte da empresa, inclusive as alterações de percurso, sempre atendendo o interesse e as necessidades educacionais.
>
> Algumas linhas foram alteradas para um trajeto maior e outras para um trajeto menor, mas sempre atendendo solicitações da Secretaria Educação.
>
> A empresa tem realizado transportes de estudantes para atividades educacionais no campo, a patrimônios históricos, passeios, desfiles cívicos, recreação com objeto educacional, sempre por solicitações da Secretaria de Educação, em consonância com os objetivos da melhor aprendizagem.
>
> As rotas, por várias vezes, tiveram que sofrer ajustes, sempre de acordo com a necessidade do processo educacional.
>
> Não há como se negar a necessidade de ajustes, todavia, registra-se que as despesas da empresa foram orçadas de acordo com o edital e a proposta para execução dos serviços se baseou nos exatos termos editalícios/contratuais.
>
> Não se está reclamando, todavia, quando acontecem alterações de rotas por necessidade da SEME, de modo que, nenhum prejuízo sofreu o Município de Presidente Kennedy como tais alterações de rota, seja a menor, seja a maior, mas estando a empresa pronta a atender as necessidades escolares e da SEME. Como pode se constatado por essa ilustrada CONTROLADORIA GERAL através desta justificativa preliminar, no curso do ano letivo e, concomitantemente, na prestação dos serviços de Transporte Escolar, inclusive quanto as exigências legais de sua funcionalidade, a empresa corrigiu algumas situações como, por exemplo, a que dizia respeito a sua própria operacionalidade (motorista e monitores).

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

FATIMA AGRIZZI CECON

A Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Do que se observa através da manifestação da Sra. **Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, e que embora foram feitas alterações em algumas rotas, entretanto, apenas a rota Presidente Kennedy x EMEIEF de Jaqueira possui documentação comprobatória de modificação e anuência da contratada.

Todavia, conforme se demonstrou no bojo do relatório preliminar, as modificações não se restringiram apenas a essa rota, sendo feitas alterações de quilometragens em mais rotas, sem que fosse observado o que prevê o art. 65 da Lei 8.666/93.

Importa mencionar que, em sua defesa a AMT Moreira Transporte e Turismo destaca que as solicitações de alterações da secretaria eram atendidas, todavia, não demonstrou através de documentações as mencionadas solicitações.

Restou ainda demonstrado em sede de defesa que existe ainda o transporte de alunos para locais diversos do contido na descrição do objeto contratado, sendo que tais trajetos remontam o total desvirtuamento da finalidade da contratação, o que é proibido por lei.

Quanto a manifestação da empresa AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA, em sua defesa quando declara que sempre aceitou os pleitos da municipalidade, confirma que durante a execução do contrato, existem alterações do percurso, sendo que as

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

rotas, tiveram que sofrer ajustes, em consonância a SEME, entretanto, não fazendo a comprovação documental das ditas alterações.

Ainda confirma que algumas linhas foram alteradas para um trajeto maior e em alguns casos menor, além do fato de mencionar que executa rotas e trajetos diversos do que constam na contratação, o que fere as diretrizes da Lei 8.666/93.

No que tange aos apontamentos feitos pelos demais responsáveis, deixamos de pontua-los em razão da matéria já ter sido mencionada nos itens anteriores.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Da análise e considerações apresentadas pelos responsáveis indicados, evidencia-se que ocorrem alterações nas rotas contratadas de transporte escolar, o que acarreta alterações nas quilometragens pagas, e que tais alterações, como pontuado pelos fiscais e responsáveis pelo Setor de Transporte Escolar, são realizadas informalmente a empresa, não possuindo qualquer validade, em respeito ao princípio da legalidade estrita, o que permite a Administração realizar ou agir de acordo com aquilo que a lei expressamente autorizar.

Nesse sentido, conforme bem pontuado pela equipe de Auditoria que analisou processos de Contratações de Transporte Escolar neste município, as alterações deveriam ter sido precedidas de explicação clara e suficiente a respeito de quais cláusulas e itens do contrato estariam sendo modificadas, além disso identificar a necessária mudança, uma vez que, de acordo com o TCU, as mudanças devem ocorrer por motivos supervenientes à contratação, não sendo lícitas as alterações para adequação a fatos já conhecidos da Administração quando da licitação.

Todavia, temos plena ciência que em âmbito escolar, alterações nas rotas são passiveis, seja em detrimento a matrícula posterior de alunos ou em mudanças de domicilio, por exemplo, pode ocasionar mudanças nas linhas contratadas, e isso é perfeitamente legal, desde que devidamente justificado nos autos do procedimento administrativo, o que não

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

restou evidenciado nos documentos trazidos pela SEME, que apenas limitou-se a apresentar a justificativa de 03 alterações nas rotas, solicitação da Secretária a EMEIEF de Jaqueira, oriundas de outro contrato e não ao contrato nº 141/2018, sendo demostrado que todas as rotas tiveram alterações no quantitativo de quilometragem.

Isto posto, de acordo com o Acórdão TC 00338/2019, que trata de fiscalização realizada neste contrato em período diverso do pontuado pela equipe de Auditoria Municipal, "seria necessária a demonstração precisa de quantos quilômetros foram acrescidos, e o motivo para tanto. Medições diferentes indicam que a mudança não poderia ter ocorrido até que se estabelecesse uma metodologia clara para a apuração da diferença entre o contratado e o executado, levando um resultado preciso. Sem isso, a justificativa é insuficiente para embasar a alteração".

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

2 - KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões)

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

3 - FATIMA AGRIZZI CECON

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

4 - DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

5 – AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA EPP

CONDUTA: Permitir, na condição da Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria ter solicitado formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da empresa, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a empresa ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a empresa ter solicitado ao gestor/fiscal quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

RECOMENDAMOS que Secretaria Municipal de Educação, quando identificar a necessidade de ajuste e correções nas rotas contratadas de transporte escolar, realize todos os procedimentos estabelecidos pela norma legal para as possíveis modificações na execução do contrato.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.7.4 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.4 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 142/2018 – COOPERSULES – COOPERATIVA DE TRANSPORTES DA REGIÃO SUL

Constatação:

Constatou-se às fls. 1005 a Homologação datada em 25/06/2018, e às fls. 1274/1282 o Contrato nº 142/2018, sendo assinado e datado de 26 de junho de 2018, anexo o Mapa de Cotação com a descrição dos serviços contratados, constando o lote 04 (04 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para EMEIF "Vilmo Ornelas Sarlo") que totalizam 4 rotas os serviços constantes no Contrato nº 142/2018.

Do que se observa, foram contratadas 04 rotas com seus respectivos trajetos e total de quilometragens, ocorre que, em análise junto ao Setor de Transporte Escolar, evidenciamos que tais rotas no ano de 2019 foram modificadas, conforme se verifica através de planilha elaborada pela equipe de auditoria, sendo apenas possível a confrontação das rotas para o ano letivo de 2019, uma vez que conforme Processo Administrativo n° 24.058/2019 foi solicitado a relação das rotas referente aos anos de 2018 e 2019, sendo apresentado apenas a relação das rotas do ano letivo de 2019, que por sua vez são idênticas as planilhas apresentadas nos processos de pagamento. E em diligência com o responsável pelo Setor de Transporte Escolar foi informado verbalmente que não existe controle documental das rotas executadas nos anos anteriores.

Na fase preliminar foram apresentadas planilhas contendo as rotas discriminadas, sendo desnecessária sua reprodução nesta fase do processo.

Observou-se que foram contratadas rotas e quilometragens específicas para atender aos alunos da Rede Pública Municipal de Ensino, sendo verificado que as rotas não sofreram alterações no decorrer de 2018 e 2019 quanto ao descritivo constante nos processos de pagamento, todavia, vislumbramos que a rota executada diverge da contratada/paga, sendo

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

impossível fazer a confrontação do ano 2018, uma vez que a SEME não possui arquivo com a quilometragem executada, razão pela qual a análise foi apenas do exercício de 2019.

Nesse sentido, foi elaborado planilha com as rotas contratadas, fazendo um paralelo aos itinerários informado pela Secretaria Municipal de Educação e confrontando-os com as rotas e quilometragens constantes nas planilhas de pagamento apresentadas pela empresa COOPERSULES – COOPERATIVA DE TRANSPORTES DA REGIÃO SUL.

Assim, restou evidenciado que os itinerários apresentados pela SEME apresentam um quantitativo de rota diária maior que o quantitativo contratado e o quantitativo pago. Além disso, o corpo técnico ao verificar as quilometragens constantes nos processos de pagamento relativos aos contratos de transporte escolar com as quilometragens apresentados nos itinerários da SEME, evidenciou uma enorme diferença a respeito da quilometragem. Em alguns casos a maior outros a menor, conforme já demonstrado em planilha na fase preliminar.

Assim, visando apurar a legalidade decorrente das alterações nas rotas, através do Processo n° 21.551/2019, em observância ao disposto no *caput* do art. 65, da Lei nº 8666/93, foi solicitado a Secretaria Municipal de Educação, apresentação das justificativas que ensejaram eventuais acréscimos ou supressões nas rotas previamente contratadas, sendo respondido pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar as fls. 05, que:

> Grandes alterações quando realizadas é decidida mediante reunião com responsáveis pela secretaria de educação e equipe de acompanhamento de transporte escolar e registrada em ata conforme anexo.

Desta forma, verifica-se que as rotas contratadas foram modificadas, mas, sem justificativas concretas, pois é inequívoca a falta de controle por parte do setor de transporte escolar, restando, portanto, a **inconformidade da justificativa apresentada.**

Vislumbramos que todos os trajetos foram modificados com raras as justificativas apresentadas através do Processo nº 21.551/2019.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

JUSTIFICATIVAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante alega que "Não houve autorização de nenhuma mudança de rota por parte da SEME neste Contrato. Qualquer divergência de rota não foi de conhecimento desta Requerida."

Além disso, afirma a Justificante quanto a diferença na rota que "Cabe a municipalidade junto à empresa prestadora do serviço definirem a real rota/quilometragem do ano em curso", além de que "a SEME, no período de 24/10/2018 à 08/05/2019 não efetuou pagamento diferente do que havia sido licitado/trafegado, tampouco autorizou mudança de rota". Requerendo ao final a exclusão da responsabilidade neste item.

COOPERATIVA DE TRANSPORTE DA REGIÃO SUL - COOPERSULES

Em tese de Defesa Prévia, a empresa assim se posicionou:

> Segundo mencionado no Relatório, a notificada é responsável por 04 (quatro) rotas do transporte escolar junto à PMPK, entretanto, no ano de 2019, foi evidenciado pelo Setor de Transporte Escolar do Município que tais rotas foram modificadas.
>
> Segundo apurado pela Controladoria Geral, foi apenas possível a confrontação das rotas para o ano letivo de 2019, visto que, em relação aos anos anteriores, foi informado pelo Setor de Transporte que não há controle documental de tais rotas executadas no que tange aos períodos anteriores.
>
> Prosseguindo, os itinerários apresentados pela SEME apresentam um quantitativo de rota diária maior que o quantitativo contratado e o quantitativo pago, sendo que há uma grande diferença, em certos casos, tanto a maior com a menor, no que tange aos pagamentos feitos.
>
> O Relatório aponta que houve mudança de rotas sem que existisse justificativa plausível, visto que, provocada a manifestar-se, o Setor competente não argumentou de maneira sólida.
>
> É apontado que todas as rotas sofreram alterações, entretanto, com raras justificativas, o que as tornam irregulares aos olhos da legislação pátria, incluindo-se a ora notificada como corresponsável.
>
> A notificada, nesse instante, passa a rechaçar a sua responsabilidade no que é narrado no citado item, porque não coube à mesma fazer a definição ou a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

redefinição de toda e qualquer rota ficando a encargo da própria Secretaria Municipal de Educação as referidas alterações.

A Lei n.º 8.666/1993, em seu art. 65, I e § 1º, assim dispõe acerca das alterações dos contratos administrativos:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

§ 1o O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos. GRIFEI

Pela análise simples do comando legal verificamos que a legislação ao mesmo tempo em que permite que a Administração altere unilateralmente o contrato, conferindo a ela um poder discricionário que configura o caráter especialmente exorbitante da avença, limita tal poder ao estabelecer parâmetros máximos tanto para acréscimos quanto para supressões.

Da mesma forma estabelece em que situações estas alterações podem ocorrer, não se podendo admitir discricionariedade neste participar. Neste aspecto temos a lição de Marçal Justen Filho [1]:
"A alteração do contrato retrata, sob alguns ângulos, uma competência discricionária da Administração Pública. Não existe, porém uma liberdade para a Administração impor a alteração como e quando melhor lhe aprover. Tal como anotado no comentário do art. 58, ao qual se remete, a contratação é antecedida de um procedimento destinado a apurar a forma mais adequada de atendimento ao interesse público. Esse procedimento conduz à definição do objeto licitado e à determinação das regras do futuro contrato. Quando a Administração pactua o contrato, já exercitou a competência "discricionária" correspondente. (...)

A Administração tem de evidenciar, por isso, a superveniência de motivo justificador da alteração contratual. Deve evidenciar que a solução localizada na fase interna da licitação não se revelou, posteriormente, como a mais adequada. Deve indicar que os fatos posteriores alteraram a situação de fato ou de direito e exigem um tratamento distinto daquele adotado. Essa interpretação é reforçada pelo disposto no art. 49, quando ressalva a faculdade de revogação da licitação apenas diante de "razões de interesse público decorrente de fato superveniente".

Assim é que as alterações unilaterais do contrato por parte da Administração além de observar os princípios do Interesse Público Primário e da Motivação, necessita atentar ainda para a não alteração do objeto contratado.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Neste aspecto necessário observar que os limites definidos no § 1º dizem respeito à acréscimos e/ou supressões de caráter quantitativo no âmbito do contrato, excluindo-se qualquer alteração de caráter qualitativo.

O contrato administrativo poderá ser alterado unilateralmente, desde que com justificativas plausíveis da Administração para adequar este ao interesse público, tal prerrogativa está prevista no inciso I do art. 58 da Lei n° 8.666/93.

É muito claro o citado artigo, in verbis:
Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei **confere à Administração**, em relação a eles, a prerrogativa de:
I - modificá-los, unilateralmente**, para melhor adequação às finalidades de interesse público**, respeitados os direitos do contratado;

Portanto, se houve mudança nas rotas, tal fato se deu porque a própria Administração assim agiu, certamente devido à supremacia do interesse público sobre o Privado, **cabendo ao Poder Público e não à notificada JUSTIFICAR o porquê das alterações**.

É o que já decidiu o TCE, in verbis:

Acórdão Acórdão 3053/2016-Plenário
Data da sessão 30/11/2016
Relator BENJAMIM ZYMLER
Área Contrato Administrativo
Tema Aditivo
Subtema Requisito
Outros Indexadores Justificativa, Superveniência, Preço de mercado
Tipo de processo
REPRESENTAÇÃO
Enunciado
As alterações do objeto contratado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fique registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. Ademais, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve ainda contemplar a análise dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive com pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual.

A notificada apenas consentiu tacitamente com o que lhe foi solicitado pela Secretaria de Educação e passou a transitar com seus veículos a mercê do que o Poder Público lhe determinou para que não prejudicasse o serviço público, mas não lhe cabia justificar tais mudanças e, muito menos, realiza-las. **A função da notificada é tão somente prestar o serviço que lhe é imposto**.

A bem da verdade, a quilometragem auditada não confere com a da Secretaria de Educação, bem como a da própria notificada, entretanto, junta aos autos todas as notas fiscais do período mencionado no Relatório, a fim de comprovar que a Cooperativa não recebeu um centavo a mais do que realmente merecia. **Ao contrário! As alterações fizeram com a que notificada rodasse mais e recebesse menos!**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Neste ato, a fim de comprovar quilômetro por quilômetro que seus veículos transitaram, junta também o discos de tacógrafo, que correspondem exatamente ao que a Cooperativa elaborou em termos de prestação de serviço, o que vai consentir com todos os valores recebidos.

Portanto, referido item não merece ser utilizado em desfavor da notificada, que somente alterou alguma rota por determinação do próprio Poder Público. A ilustre Secretária de Educação e o fiscal de contrato, quando inquiridos no decorrer da instrução processual, corroborarão o dissertado.

Ressaltando novamente, por fim, que mesmo diante das supostas alterações de rota, a notificada não recebeu um centavo a mais por isso. A inclusa documentação comprova o aduzido, o que também pode ser confirmado pelo Setor de Finanças Municipal.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

FATIMA AGRIZZI CECON

A Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Pelo que se constata, a **Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco** informa não possuir conhecimento das mudanças ocorridas nos trajetos escolares executados pela Contratada, ainda indicando que competiria a municipalidade junto à empresa prestadora do serviço definirem a real rota/quilometragem do ano em curso.

Assim, conclui-se pela narrativa da Justificante, total ausência de controle de gestão no contrato em análise, uma vez que, era de sua competência como Secretária Municipal à

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

época, conforme norma legal instituída em âmbito municipal, Decreto nº 52/2017, a de "Tomar decisões relativas à aquisição de produtos e contratação de serviços".

Compulsando os autos da Defesa Prévia apresentada pela **Cooperativa de Transportes da Região Sul – COOPERSULES**, a mesma afirma que "os itinerários apresentados pela SEME apresentam um quantitativo de rota diária maior que o quantitativo contratado e o quantitativo pago, sendo que há uma grande diferença, em certos casos, tanto a maior com a menor, no que tange aos pagamentos feitos".

A Justificante também relata que "a quilometragem auditada não confere com a da Secretaria de Educação, bem como a da própria notificada, entretanto, junta aos autos todas as notas fiscais do período mencionado no Relatório, a fim de comprovar que a Cooperativa não recebeu um centavo a mais do que realmente merecia".

Com objetivo de comprovar o que foi relatado, a Justificante apresenta como anexo os discos de tacógrafos, sendo remetido a Secretaria Municipal de Transporte e Frota, através de Oficio CGM/PK nº 341/2019, Processo nº 37.958/2019, para disponibilização de servidor qualificado para fazer a leitura e emissão de relatório quanto as informações constantes nos discos.

Entretanto, em resposta ao processo, a Secretaria Municipal de Transporte e Frota informou que não possui nenhum profissional para analisar os discos de tacógrafo, restando a impossibilidade de confrontação das informações contidas no disco.

Todavia, é notório que a Justificante afirma que a alterações nas rotas ocorreram sim, porém retira sua responsabilidade alegando que "somente alterou alguma rota por determinação do próprio Poder Público". Em sua defesa, a COOPERSULES menciona que a quilometragem auditada não confere com a quilometragem da Secretaria de Educação e também com a da Notificada, e apresenta notas fiscais com a finalidade de comprovar que não recebeu a mais.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Ao analisar as notas fiscais verificou-se que nas informações sobre o serviço apresenta apenas o quantitativo de dias trabalhados, e nas informações adicionais o número do empenho e os recursos referente ao mesmo. Desta forma, não pode ser utilizado para fins de comprovação da quantidade de quilometragem, visto que as notas fiscais não vislumbram tais informações, tampouco apresenta as rotas/itinerários.

Quanto ao fato da alegação de não ter recebido valor a maior, esta equipe de auditoria evidenciou o recebimento a maior, compulsando os dias solicitados para pagamento, bem como na Nota Fiscal, e os dias conforme calendário e decretos com ponto facultativo. Entretanto, este fator será analisado no item 3.9.4.

Isto posto, quanto a conduta da empresa em permitir na condição de Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, entendemos que apesar da Lei Federal nº 8.666/93 estabelecer que as alterações são realizadas unilateralmente pela Administração, a Contratada também possui responsabilidade sob o ato, considerando o artigo 66, da Lei 8.666/93, a saber:

> O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, **respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial**.

A Lei é explicita ao mencionar que o contrato deve ser executado **fielmente pelas partes,** além disso, ao analisar o artigo 65, verifica-se que:

> Art. 65. **Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas**, nos seguintes casos:
> I - unilateralmente pela Administração:
> a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
> b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;
> II - **por acordo das partes**:
> a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
> b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
> c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
d) **para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente** entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
§ 1o **O contratado fica obrigado a aceitar**, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos.
§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior.
§ 2o Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)
I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)
II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)
§ 3o Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses **serão fixados mediante acordo entre as partes**, respeitados os limites estabelecidos no § 1o deste artigo.
§ 4o No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.
§ 5o Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.
§ 6o **Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.**
[...]
Grifo nosso

Observa-se que no decorrer do texto é sempre mencionado **as partes**, e a **obrigatoriedade da Contratada** em aceitar as alterações permitidas pela Lei. Embora, o termo obrigatoriedade, a Contratada ao ver que as alterações estão fora do estabelecido pela Lei Federal nº 8.666/93 deveria registrar as ocorrências havidas durante a execução do Contrato, dando ciência à Contratante, conforme estabelece o item 10.2.5 do Contrato nº 142/2018, e reivindicando o devido ajuste ao contrato, o que não ocorreu, estando a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

empresa inerte e realizando a execução de serviços em rotas que não condizem com os limites do contrato.

Ressaltamos que em análise a Defesa Prévia dos citados **Sra. Fatima Agrizzi Ceccon e Sr. Denis Carneiro Balduino** são apresentadas algumas solicitações de transporte escolar para atender aos alunos, na qual constata-se o atendimento parcialmente das solicitações. Também foi apresentado cópia da solicitação de viagem que as escolas encaminham para a Secretaria de Educação.

No entanto, a **COOPERSULES** não apresenta nenhuma comprovação de alteração de rotas e/ou solicitação por parte da Secretaria Municipal de Educação. E embora os citados, Sra. Fatima Agrizzi Ceccon e Sr. Denis Carneiro Balduino apresentem documentação de solicitação de transporte, o mesmo não é admitido como comprovação para fins de afastamento das irregularidades, considerando que não houve atendimento das exigências da Lei Federal n° 8.666/93, na qual relata no art. 65, citado acima.

Desta forma, não foi estabelecido aditamento, seja por supressão e/ou acréscimo da rota, não atendendo as exigências estabelecidas por Lei.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Mediante análise e considerações apresentadas pelos responsáveis indicados, evidencia-se que ocorrem alterações nas rotas contratadas de transporte escolar, o que acarreta alterações nas quilometragens pagas, e que tais alterações, como pontuado pelos fiscais e responsáveis pelo Setor de Transporte Escolar, são realizadas informalmente a empresa, não possuindo qualquer validade, em respeito ao princípio da legalidade estrita, o que permite a Administração realizar ou agir de acordo com aquilo que a lei expressamente autorizar.

Nesse sentido, conforme bem pontuado pela equipe de Auditoria que analisou processos de Contratações de Transporte Escolar neste município, as alterações deveriam ter sido

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

precedidas de explicação clara e suficiente a respeito de quais cláusulas e itens do contrato estariam sendo modificadas, além disso, identificar a necessária mudança, uma vez que, de acordo com o TCU, as mudanças devem ocorrer por motivos supervenientes à contratação, não sendo lícitas as alterações para adequação a fatos já conhecidos da Administração quando da licitação.

Todavia, temos plena ciência que em âmbito escolar, alterações nas rotas são passiveis, seja em detrimento a matrícula posterior de alunos ou em mudanças de domicilio, por exemplo, pode ocasionar mudanças nas linhas contratadas, e isso é perfeitamente legal, desde que devidamente justificado nos autos do procedimento administrativo, o que não restou plenamente nos documentos trazidos pela SEME, que apenas limitou-se a apresentar a justificativa de 03 alterações na rotas, solicitação da Secretária a EMEIEF de Jaqueira, oriundas de outro contrato e não ao contrato nº 142/2018, sendo demonstrado que todas as rotas tiveram alterações no quantitativo de quilometragem.

Isto posto e de acordo com o Acórdão TC 00338/2019, que trata de fiscalização realizada neste contrato em período diverso do pontuado pela equipe de Auditoria Municipal, “seria necessária a demonstração precisa de quantos quilômetros foram acrescidos, e o motivo para tanto. Medições diferentes indicam que a mudança não poderia ter ocorrido até que se estabelecesse uma metodologia clara para a apuração da diferença entre o contratado e o executado, levando um resultado preciso. Sem isso, a justificativa é insuficiente para embasar a alteração”.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - **DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO**

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

2 - KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

3 - FATIMA AGRIZZI CECON

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

4 – DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

5 - COOPERSULES – COOPERATIVA DE TRANSPORTES DA REGIÃO SUL

CONDUTA: Permitir, na condição da Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria ter solicitado formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da empresa, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a empresa ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a empresa ter solicitado ao gestor/fiscal quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

RECOMENDAMOS que Secretaria Municipal de Educação, quando identificar a necessidade de ajuste e correções nas rotas contratadas de transporte escolar, realize todos os procedimentos estabelecidos pela norma legal para as possíveis modificações na execução do contrato.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.7.5 – ANÁLISE DO ITEM 3.7.5 - MODIFICAÇÃO DAS ROTAS CONSTANTES NO CONTRATO Nº 143/2018 – LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP

Constatação:

Constatou-se às fls. 1005 a Homologação datada em 25/06/2018, e às fls. 1284/1294 o Contrato nº 143/2018, sendo assinado e datado de 26 de junho de 2018, anexo o Mapa de Cotação com a descrição dos serviços contratados, constando o lote 02 (06 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para EMEIF São Salvador).

Do que se observa, foram contratadas 06 rotas com seus respectivos trajetos e total de quilometragens, ocorre que, em análise junto ao Setor de Transporte Escolar, evidenciamos que tais rotas no ano de 2019 foram modificadas, conforme se verifica através de planilha elaborada por esta Controladoria, sendo apenas possível a confrontação das rotas para o ano letivo de 2019, uma vez que conforme Processo Administrativo n° 24.058/2019 foi solicitado a relação das rotas referente aos anos de 2018 a 2019, sendo apresentado apenas a relação das rotas do ano letivo de 2019, que por sua vez são idênticas as planilhas apresentadas nos processos de pagamento. E em diligência com o responsável pelo Setor de Transporte Escolar foi informado verbalmente que não existe controle documental das rotas executadas nos anos anteriores.

Para a análise desta Controladoria, foi solicitado a SEME relação dos itinerários dos veículos, e após, realizado o preenchimento de uma tabela elaborada por esta Controladoria com o auxílio da Servidora Karina Terra Tonon, que a partir do dia 02/07/2019 passou a atuar como Gestora do respectivo contrato, conforme Portaria/SEME PMPK nº144/2019.

Desta forma, constatou-se diferença no quantitativo de KM/dia e trajeto apresentado pela SEME em confrontação com o contratado, sendo realizado um paralelo aos itinerários informado pela Secretaria Municipal de Educação confrontando-os com as rotas e quilometragens constantes nas planilhas de pagamento apresentadas pela empresa LR Locações e Serviços Eireli EPP, em que observou-se diferenças no descritivo das rotas

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

evidenciadas no controle da SEME, uma vez que quando confrontamos a descrição do serviço contratado com o apresentado para pagamento, resta muita similaridade, o que não pode ser visto nos itinerários apresentados pela Secretaria Municipal de Educação.

Assim, observou-se que mesmo que foram contratadas rotas e quilometragens especificas para atender aos alunos da Rede Pública Municipal de Ensino, verificou-se que as rotas sofreram alterações no decorrer de 2018 e 2019 quanto ao descritivo constante nos processos de pagamento.

Todavia, vislumbramos que a rota executada diverge da contratada/paga, sendo impossível fazer a confrontação do ano de 2018, uma vez que a SEME não possui arquivo com a quilometragem executada, razão pela qual resta prejudicada nossa análise, tendo apenas o exercício de 2019 para fazer as comparações quanto a execução dos serviços.

Constatou-se também que, os itinerários indicados pela SEME apresentam um quantitativo de rota diária maior ou a menor que o quantitativo contratado e o quantitativo pago.

Assim, visando apurar a legalidade decorrente das alterações nas rotas, através do Processo n° 21.551/2019, em observância ao disposto no *caput* do art. 65, da Lei nº 8666/93, foi solicitado a Secretaria Municipal de Educação, apresentação das justificativas que ensejaram eventuais acréscimos ou supressões nas rotas previamente contratadas, sendo respondido pelo Chefe de Divisão de Inspeção Escolar as fls. 05, que:

> Grandes alterações quando realizadas é decidida mediante reunião com responsáveis pela secretaria de educação e equipe de acompanhamento de transporte escolar e registrada em ata conforme anexo.

Desta forma, verifica-se que as rotas contratadas foram modificadas, mas sem justificativas concretas, pois é inequívoca a falta de controle por parte do setor de transporte escolar. Ainda, vislumbramos que todos os trajetos foram modificados com raras as justificativas apresentadas através do Processo nº 21.551/2019.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante alega que "Não houve autorização de nenhuma mudança de rota por parte da SEME neste Contrato. Qualquer divergência de rota não foi de conhecimento desta Requerida".

Além disso, afirma a Justificante quanto a diferença na rota que "Cabe a municipalidade junto à empresa prestadora do serviço definirem a real rota/quilometragem do ano em curso", além de que "a SEME, no período de 24/10/2018 à 08/05/2019 não efetuou pagamento diferente do que havia sido licitado/trafegado, tampouco autorizou mudança de rota". Requerendo ao final a exclusão da responsabilidade neste item.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

FATIMA AGRIZZI CECON

A Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante sintetizou sua defesa apenas em um único item que já foi devidamente transcrito no item 4.7.1, razão pela qual deixamos de transcrever.

LR LOCAÇOES E SERVIÇOS EIRELLI EPP

Em sua Defesa Prévia, a contratada apresentou o seguinte:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

No que se refere ao item 3.7.5 e 3.9.5 a empresa sempre atendeu todas as solicitações da Secretaria de Educação, inclusive as alterações de percurso, sempre atendendo o interesse e as necessidades educacionais.

Algumas linhas foram alteradas para um trajeto menor, mas sempre atendendo solicitações da Secretaria Educação.

A empresa sempre realizou transporte de estudantes para atividades educacionais no campo, a patrimônios históricos, passeios, desfiles cívicos, recreação com objetivo educacional, sempre por solicitações da Secretaria de Educação, em consonância com os objetivos de melhor aprendizagem.

As rotas, por várias vezes, tiverem que sofrer ajustes, sempre de acordo com a necessidade do processo educacional.

Todavia observa-se quando a quilometragem é alterada, de acordo com o Acórdão TC00338/2019-8 TCEES fls 44 que diz "no caso de serviços de transporte, maiores distancias acarretam menores valores por quilômetro. Assim, se aumenta a quilometragem de uma rota e, com isso ela altera de faixa (por exemplo, até 40 KM passando para de 41 a 50KM), o valor do quilometro proporcionalmente".

Registra-se, que a empresa ofereceu os seus serviços tendo como base de cálculo de suas despesas o edital e, posteriormente, o contrato, com as suas especificações, condições e valores, podendo garantir que o volume, a complexidade, a responsabilidade e a qualidade dos serviços prestados não deixaram a desejar, justificando os valores percebidos, aliás, a empresa não recebeu nada além ou a mais do valor contrato e que lhe era devido pela prestação dos serviços de transporte escolar.

A empresa sempre esteve a disposição para realizar todo o percurso para qual foi contratado. A empresa programou-se para executar o serviço no período de 220 dias letivos, conforme previsto no contrato. A empresa executou os serviços por cerca de 200 dias no último ano de contrato (2018). Houve uma expectativa e programação da empresa para receber pelos 220 dias letivos, não logrando êxito a empresa teve que arcar com a diferença dos dias onde não recebeu. Pois a mesma possui custos fixos (folha de pagamento de pessoal e prestação dos veículos).

Como forma de compensação pelos quilômetros a menor a empresa sempre atendeu as solicitações de viagens para aulas de campo, visitas técnicas a praia, mangues e centros históricos, atividades esportivas, projetos e outros sem ônus ao município.

Não há como se negar a necessidade dos ajustes, todavia, registra-se que as despesas da empresa foram orçadas de acordo com o edital e a proposta para execução dos serviços de acordo com o edital e a proposta para execução dos serviços se baseou nos exatos termos editalícios/contratuais. Todavia, quando acontecem alterações de rotas por necessidades da SEME, fica a empresa responsável a arcar com todas as demandas, tendo que amenizar e/ou suprimir os prejuízos com aumento de outros serviços na área de transporte escolar, de modo que, como acontece até hoje, nenhum prejuízo sofreu o Município de Presidente Kennedy com tais alterações de rota, seja a menor, seja a maior.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Pelo que constata, a Sra. **Dilzerly Miranda Machado Tinoco** informou não possuir conhecimento das mudanças ocorridas nos trajetos escolares executados pela Contratada, ainda indicando que competiria a municipalidade junto à empresa prestadora do serviço definirem a real rota/quilometragem do ano em curso.

Assim, conclui-se pela narrativa da Justificante, total ausência de controle de gestão no contrato em análise, uma vez que, era de sua competência como Secretária Municipal, conforme norma legal instituída em âmbito municipal, Decreto 52/2017, a de "Tomar decisões relativas à aquisição de produtos e contratação de serviços".

Do que constata-se em análise da defesa prévia da empresa **LR LOCAÇÕES**, é que a Justificante afirma que "sempre atendeu todas as solicitações da Secretaria de Educação, inclusive as alterações de percurso". Também relata que "algumas linhas foram alteradas para um trajeto maior e outras para um trajeto menor, mas sempre atendendo solicitações da Secretaria de Educação".

Considerando a defesa prévia, a empresa afirma que foram feitas alterações nas rotas, seja a percurso maior e a menor, e que tais alterações foram para atender demandas da Secretaria Municipal de Educação. A empresa também menciona o fato de que "sempre realizou transporte de estudantes para atividades educacionais no campo, a patrimônios históricos, passeios, desfiles cívicos, recreação com objetivo educacional, sempre por solicitações da Secretaria".

Entretanto, não foi evidenciado nos autos da Defesa Prévia cópia das solicitações de atividades educacionais no campo e também não evidenciou-se as solicitações de alterações nas rotas, como menciona a Justificante.

Em análise a Defesa Prévia dos citados Sra. **Fatima Agrizzi Ceccon** e Sr. **Denis Carneiro Balduino** são apresentadas algumas solicitações de transporte escolar para atender aos

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

alunos, na qual algumas são atendidas. Também foi apresentado cópia da solicitação de viagem que as escolas encaminham para a Secretaria de Educação.

No entanto, a LR Locações e Serviços Eireli EPP não apresenta nenhuma comprovação de alteração de rotas e/ou solicitação por parte da Secretaria Municipal de Educação. E embora os citados, Sra. Fatima Agrizzi Ceccon e Sr. Denis Carneiro Balduino apresentem documentação de solicitação de transporte, o mesmo não é admitido como comprovação para fins de afastamento das irregularidades, considerando que não houve atendimento das exigências da Lei Federal n° 8.666/93, na qual relata no art. 65.

Desta forma, não foi estabelecido aditamento, seja por supressão e/ou acréscimo da rota, não atendendo as exigências estabelecidas por Lei.

Ressalta-se que a empresa menciona em sua Defesa Prévia que "programou-se para executar o serviço no período de 220 dias letivos, conforme previsto no contrato. A empresa executou os serviços por cerca de 200 dias no último ano de contrato (2018)". Com base nesta informação, esta Controladoria Geral compulsou os autos do Relatório Preliminar de Auditoria e os Processos de Pagamentos, ratificando que em 2018 a empresa trabalhou apenas 101 dias.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Da análise e considerações apresentadas pelos responsáveis indicados, evidencia-se que ocorrem alterações nas rotas contratadas de transporte escolar, o que acarreta alterações nas quilometragens pagas, e que tais alterações, como pontuado pelos fiscais e responsáveis pelo Setor de Transporte Escolar, são realizadas informalmente a empresa, não possuindo qualquer validade, em respeito ao princípio da legalidade estrita, o que permite a Administração realizar ou agir de acordo com aquilo que a lei expressamente autorizar.

Nesse sentido e conforme bem pontuado pela Equipe de Auditoria que analisou processos de Contratações de Transporte Escolar neste município, as alterações deveriam ter sido

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

precedidas de explicação clara e suficiente a respeito de quais cláusulas e itens do contrato estariam sendo modificadas, além disso identificar a necessária mudança, uma vez que, de acordo com o TCU, as mudanças devem ocorrer por motivos supervenientes à contratação, não sendo lícitas as alterações para adequação a fatos já conhecidos da Administração quando da licitação.

Todavia, temos plena ciência que em âmbito escolar, alterações nas rotas são passiveis, seja em detrimento a matrícula posterior de alunos ou em mudanças de domicilio, por exemplo, pode ocasionar mudanças nas linhas contratadas, e isso é perfeitamente legal, desde que devidamente justificado nos autos do procedimento administrativo, o que não foi evidenciado nos documentos trazidos pela SEME, que apenas limitou-se a apresentar a justificativa de 03 alterações na rotas, solicitação da Secretária a EMEIEF de Jaqueira, oriundas de outro contrato e não ao contrato 143/2018, sendo demonstrado que todas as rotas tiveram alterações no quantitativo de quilometragem.

Isto posto e de acordo com o Acórdão TC 00338/2019, que trata de fiscalização realizada neste contrato em período diverso do pontuado pela Equipe de Auditoria Municipal, “seria necessária a demonstração precisa de quantos quilômetros foram acrescidos, e o motivo para tanto. Medições diferentes indicam que a mudança não poderia ter ocorrido até que se estabelecesse uma metodologia clara para a apuração da diferença entre o contratado e o executado, levando um resultado preciso. Sem isso, a justificativa é insuficiente para embasar a alteração”.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

2 – KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

cercavam, pois deveria a gestora ter formalizado termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

3 - FATIMA AGRIZZI CECON

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

4 - DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria providenciar termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Fiscal do Contrato, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor ter informado/solicitado ao gestor quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

5 – LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP

CONDUTA: Permitir, na condição da Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, quando deveria ter solicitado formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao permitir, na condição de Contratada, alterações nas rotas dos serviços de transporte escolar, sem atendimento as exigências constantes em Lei, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da empresa, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a empresa ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços sem respaldo em contrato, e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a empresa ter solicitado ao gestor/fiscal quanto a necessidade de formalização de termos de aditivos (acréscimos ou supressões).

RECOMENDAMOS que Secretaria Municipal de Educação, quando identificar a necessidade de ajuste e correções nas rotas contratadas de transporte escolar, realize todos os procedimentos estabelecidos pela norma legal para as possíveis modificações na execução do contrato.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.8 – ANÁLISE DO ITEM 3.8 – AUSÊNCIA DE ATUAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO EM TODOS OS CONTRATOS DE TRANSPORTE ESCOLAR

Constatação:

Constatou-se que durante a execução dos Contratos nº 106/2015 e nº 239/2015, houve a designação do servidor **Cesar Bahiense Almeida** em 12/05/2016 para atuar na fiscalização dos Contratos, a indicação do Sr. **Geandson de Souza Benevides** para atuar como Fiscal do Contrato nº. 239/2015 no período de novembro/2015 a abril/2016.

Atuaram como fiscais em todos os contratos o Sr. Denis Carneiro Balduino, Portaria nº 061/2016, a Sra. Fatima Agrizzi Ceccon, Portaria nº 029/2018 e 041/2018 e atualmente a servidora Karina Terra Tonon, Portaria 144/2019.

Evidenciamos que para os contratos n° **106/2015 e 239/2015** foram nomeados os Servidores **Geandson de Souza Benevides** no período de novembro/2015 a abril/2016, **Cesar Bahiense Almeida,** a partir de 12/05/2016, após os servidores **Denis Carneiro Balduino**, Portarias nº 058/2016 e 061/2016 e 024/2018, **Fatima Agrizzi Ceccon**, Portaria nº 029/2018, durante a férias do Servidor Denis Carneiro Balduino, entretanto, através da Portaria 041/2018, no mesmo mês da publicação da Portaria nº 029/2018, a servidora foi designada para atuar de forma permanente na fiscalização de todos os contratos até 01/07/2019, momento em que foi designada a Servidora Karina Terra Tonon através da Portaria n° 144/2019.

Convém destacar que através do Oficio CGM/PK nº 192/2019, protocolo nº 21.5512019, data de 24/07/2019, houve a solicitação do envio a Controladoria Geral das cópias das Portarias que designaram os fiscais, sendo apenas enviado as Portarias nº 058/2016 e 061/2016 e 024/2018, que faziam menção ao servidor **Denis Carneiro Balduino.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em 08/08/2019, através do Oficio CGM/PK nº 204/2019, protocolo nº 23.659/2019, houve a reiteração da solicitação de envio de todas as portarias que designaram os fiscais de todos os contratos em vigor, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte escolar, sendo enviado cópia apenas da Portaria nº 012/2016 que designou o servidor **Cesar Bahiense Almeida** para fiscalizar os contratos n° 106/2015 e 239/2015 e a Portaria nº 029/2018, que designou a servidora **Fatima Agrizzi Ceccon** para atuar como fiscal durante as férias do servidor **Denis Carneiro Balduino.**

Todavia, conforme pode ser constatado nos processos de pagamento, a servidora **Fatima Agrizzi Ceccon,** a partir de outubro de 2018 até junho de 2019, ficou como responsável pela fiscalização dos serviços de transporte escolar de todos os contratos celebrados vigentes.

A fim de verificar a fiel execução dos contratos, foram realizadas vistorias em alguns ônibus que prestam o serviço de transporte, em face do tempo em que se deu início a auditoria e o prazo de sua conclusão, sendo encontradas algumas inconformidades em relação ao objeto contratado, o que será detalhado em relatórios e imagens em arquivo anexo.

Desta feita, em razão da relevância de algumas irregularidades, foram oficiadas a SEME, através do Oficio CGM/PK nº 201/2019, protocolo nº 22.889/2019, a constatação de Motorista com a CNH vencida a dois meses, e através do Oficio CGM/PK nº 205/2019, protocolo nº 23.848/2019, a desconformidade dos anos de 15 veículos (ônibus) em face a exigência contratual de que durante a execução dos contratos, os veículos deveriam ter idade não superior a 10 (dez) anos de fabricação, sendo gravosa tal irregularidade (doc. anexo), como resposta a exigência de imediata ação pela SEME, houve a informação que o motorista com a CNH vencida foi AFASTADO e a NOTIFICAÇÃO às empresas em desacordo ao contrato, para que sanassem a falha quanto a idade do veículo no prazo de 30 (trinta) dias. (doc. arquivo digitalizado em anexo).

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Todavia, o que pode ser observado é **que a fiscalização na execução dos serviços de transporte é precária**, seja pelo estado em que os veículos que foram vistoriados se encontram conforme imagens anexo, seja pela inércia quanto a penalização das empresas que deixam de cumprir as normas contratuais, em razão de que no município há norma regulamentadora de penalidades, IN SCL Nº 07/2016, aprovada pelo Decreto Municipal nº 58 de 20 de setembro de 2016, uma vez que pode ser comprovado através de fls.13/15 do Processo nº 23.848/2019, que em 18/12/2017 e 19/03/2018 houve notificação a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. sobre o não atendimento as obrigações contratuais em relação ao período de 10 anos de fabricação dos veículos, o que constatamos que dentre os mencionados constava-se o veículo de placa KNB7375, este mesmo depois das notificações ainda está em uso até a data da notificação desta Controladoria a SEME em 08/08/2019.

Além do fato de que nos próprios processos de pagamento, constarem erros grosseiros, tais como: indicação de dias letivos incompatíveis com o calendário escolar da respectiva modalidade de ensino, indicação de valor acima do contratado, modificações nas rotas contratadas, e dos diretores das unidades de ensino que apresentam quantitativo de dias letivos em desconformidade com o próprio calendário escolar.

Além do mais, **evidenciamos uma falha gravosa no controle dos processos de pagamento e a execução dos serviços**, uma vez que evidenciamos em muitos processos, que o pedido de pagamento é protocolado no início do mês a qual está sendo solicitado o pagamento, a exemplo indicamos os processos de pagamento **DO MÊS DE DEZEMBRO DE 2018, DO CONTRATO 106/2015, Nº 35.908/2018, 35.915/2018, 35.909/20178, QUE FORAM PROTOCOLADOS NO DIA 06 DE DEZEMBRO DE 2018**, atestados pela Fiscal no mesmo dia, com a seguinte indicação, "Atesto que o serviço foi devidamente prestado conforme fls. de nº 67 dos autos".

Ademais consta nos processos planilha com a indicação dos dias que foram atendidos, sendo que nesta a última data de aula seria 21/12, sendo o que processo foi tramitado até a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Secretaria de Fazenda no mesmo dia 06/12/2018 e pago no dia 14/12/2018, ou seja, antes do dia indicado na planilha para o termino da execução dos serviços.

JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante alega que o acompanhamento e fiscalização da documentação e dos veículos fica a cargo do Setor de Transporte em conjunto com os fiscais de contratos, e sendo constatada irregularidades, esta deveria ser comunicada ao gestor da pasta e/ou a Controladoria Geral para as devidas providências.

Quanto a alegação de que houve pedido de pagamento no mesmo mês da execução dos serviços, anexou Decreto de Encerramento de Exercício, em que disciplinava que a data limite para a liquidação das despesas no exercício financeiro de 2018, seria a data de 14/12/2018, porém para a Educação o prazo foi antecipado em 15 dias, e que a data limite para pagamento seria 21/12/2019, seguindo o mesmo preceito para a Educação. Desta forma é que se procedeu com os processos de pagamento de dezembro.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Justificante em sua defesa aponta o seguinte:

> O setor de transporte desta secretaria sempre realizou acompanhamento, fiscalização e orientação em todas as linhas/itinerários/rotas de Transporte Escolar de todas as unidades/instituições de ensino. Esse setor conta apenas com 02 servidores, sendo Karina Terra Tonon responsável pelo atendimento do setor e Denis Carneiro Balduino responsável pela logística de 10 veículos contratados, 09 veículos próprios, acompanhar toda execução e fiscalização das 77 linhas de ônibus escolares contratados, analisar todas as solicitações e reclamações, tramitar processos de pagamento, renovação, aquisição, licitação e outros, responsável pelos monitores contratados pela PMPK, responsável pelas salas moduladas (contêineres) e atualmente pelo acompanhamento de processos de compra e instalação de extintores de incêndio e frequentemente realiza atendimento e confecção de carteirinhas na falta da servidora Karina. Portanto, o setor não possui número de servidores suficiente e necessita de mais colaboradores para realizar todos os procedimentos necessários para o perfeito funcionamento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

FATIMA AGRIZZI CECON

Em sua Defesa Prévia, a responsável assim pontuou:

> Consta da análise ausência de atuação da fiscalização em todos os contratos de transporte escolar. No que tange a Fiscalização este apontamento não procede, ressalta-se que o Setor de Transporte Escolar desta Secretaria realiza continuamente acompanhamento, fiscalização e orientação em todas as linhas/itinerários/rotas de Transporte Escolar que atua de forma direta no acompanhamento da prestação dos serviços executados pelas empresas (vide declarações em anexo.

LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELLI EPP

Em sua Defesa Prévia a Contratada apresenta o seguinte:

> No que se refere ao item 3.8 a empresa sanou antes do prazo previsto fazendo a substituição do veículo que estava temporariamente em manutenção.
>
> Quanto ao processo de pagamento o relatório registra o pagamento dos serviços de forma antecipa no mês de dezembro/2018. A informação que se obteve é que assim se procede para efeito de fechar a contabilidade no ano vigente. Dessa maneira registra e deixa claro que a empresa o recebeu rigorosamente de acordo com os dias trabalhados no mês de dezembro de 2018.
>
> A empresa cumpre suas obrigações contratuais desde o início da prestação dos serviços inerentes ao transporte escolar – Contrato n° 143/2018 – com zelo, atenção e dedicação, sempre procurando dar o seu melhor para transportar os estudantes com segurança e eficiência, torcendo para os seus sucessos nos cursos que lhe são ministrados no curso do respectivo ano letivo orçamentário
>
> Quanto as exigências legais de funcionalidade dos veículos a empresa corrigiu e sanou todos os itens da observação apontada, cumprindo assim com as exigências estabelecidas pelo fiscal do contrato.
>
> A frota de ônibus da empresa oferece aos estudantes conforto e bem-estar nos seus transportes escolares, esmerando-se na limpeza interna e, também, da parte externa dos veículos, como faz certo e comprovado a mostra fotográfica.

COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO

Inicialmente, a Justificante relata que a suposta irregularidade não pode ser imputada a empresa, visto que não se pode transferir ao particular a responsabilidade de fiscalização do contrato por ele firmado com o ente público, considerando que existe fiscal designado para o acompanhamento do instrumento contratual. "Tal servidor, tem a responsabilidade

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

de acompanhar e verificar se o referido acordo entre as partes está sendo cumprido na íntegra, respeitando prazo, valor, finalidade e objeto".

A Justificante prossegue dizendo o seguinte:

> Outrossim, consoante a jurisprudência perfilhada pelo Tribunal de Contas da União, eventual responsabilização solidária desta Defendente somente será possível quando houver dano ou prejuízo financeiro ou patrimonial, causado pelo particular, o que não se vislumbra no caso em tela, em especial porque os serviços foram efetivamente prestados, e assim, devida a contraprestação da obrigação pelo Município.
>
> **Demais disso, diferentemente do que aduz essa d. Controladoria, NÃO houve falha gravosa no controle dos processos de pagamento e execução de serviços do contrato nº 106/2015, uma vez que os processos de pagamento do mês de dezembro/2018, foram protocolados e pagos conforme determinação desta Municipalidade para fechamento daquele exercício financeiro, a teor do Decreto Municipal nº 93 de 25 de outubro de 2018, no qual pode se observar que a data limite para emissão das Notas de Empenho da Secretaria Municipal de Educação se deu em de 14/12/2018 (ANEXO VIII)**

Em relação ao apontamento da execução dos serviços com veículos com mais de 10 anos de fabricação, a Justificante alega que realizou a substituição de dois veículos (conforme anexo IX apensado a sua defesa) e menciona a solicitação de prorrogação de prazo feita à Secretaria Municipal de Educação (fls. 104) para a regularização dos demais veículos. Ainda sobre esse apontamento, a Justificante relata o seguinte:

> [...] outrossim, insta salientar, que o veículo placa KNB7375 apontado pela Controladoria, até o ano de 2017 possuía até 10 anos de fabricação (ANEXO X), o que não pode se admitir que em 2017 a Defendente deveria proceder com a sua troca como vergastado por este órgão de controle.

A empresa ressalta que sempre atendeu a contento as rotas e linhas para as quais foi contratada, mormente com veículos de até 10 anos de fabricação e em perfeito estado.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Quanto a narrativa da ex-secretária de que o acompanhamento e fiscalização é de competência do fiscal do contrato, observamos que o Decreto Municipal nº 52/2017 dispõe que o Secretário como Gestor da pasta deve tomar decisões relativas a contratação de serviços, além de coordenar e acompanhar o desenvolvimento de programas e projetos a cargo da Secretaria, além de permitir na condição de ordenadora de despesas as alterações

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

das rotas sem atendimento as exigências constantes na Lei Federal nº 8.666/93, estabelecidas no artigo 65.

Novamente, **o Sr. Denis Carneiro Balduino** menciona que a falta de servidores no setor de Transporte Escolar é consequência da falha na fiscalização, no entanto, não foi comprovado solicitação de aumento de pessoal por meio de Ofício e/ou outro documento a Secretaria Municipal de Educação, o que não pode ser considerado como uma justificativa plausível.

O Sr. Denis Carneiro Balduino ainda apresentou as fls. 530 a 536 declaração das empresas Costa Sul Transporte e Turismo, AMT Moreira Transporte e Turismo Eireli LTDA, Cooperativa de Transportes da Região Sul, LR Locações e Serviços Eireli, declaração com assinatura dos monitores e motoristas na qual declara que o responsável pelo transporte escolar realizou acompanhamento, fiscalização e orientação em toda a execução do contrato, todavia, quando da realização de fiscalização em loco nos veículos, evidenciamos inúmeras irregularidades, que foram objeto de pedido de imediata adequação, nos termos do Oficio CGM Nº 205/2019.

A Sra. **Fatima Agrizzi Ceccon** apresentou as fls. 383 a 386 declaração das empresas Costa Sul Transporte e Turismo, AMT Moreira Transporte e Turismo Eireli LTDA, Cooperativa de Transportes da Região Sul e LR Locações e Serviços Eireli, na qual declara que o responsável pelo transporte escolar realizou acompanhamento, fiscalização e orientação em toda a execução do contrato.

Cabe destacar que, na Fiscalização *in loco* realizada por esta Controladoria Geral houve relatos por parte dos motoristas e monitoras, que menciona a ausência de fiscalização.

Em análise a Defesa Prévia da empresa **LR Locações e Serviços Eireli**, constatou-se que os pagamentos realizados antecipadamente no mês de dezembro/2018 ocorreu devido a informação obtida pela empresa quanto ao fechamento contábil do ano vigente. A empresa destaca que recebeu rigorosamente de acordo com todos os dias trabalhados.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Compulsando os autos das defesas apresentadas, verificou-se o Decreto n° 93 de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro de 2018 e dá outras providências, na qual estima o limite até dia 06/12/2018 como "data limite para pagamentos de despesas no corrente exercício".

Isto posto, a Contratada agiu em conformidade com o que estabelecia no Decreto n° 93/2018, ao solicitar o pagamento dentro do prazo estimado. No entanto, de acordo com o calendário do mês de dezembro de 2018 as aulas iriam do dia 03/12/2018 até dia 21/12/2018, havendo neste dia conselho de classe, avaliação final e entrega dos resultados. Ressalta-se que no dia 17/12/2018 houve Conselho de Classe, desta forma, não houve aula. Entretanto, no mês de dezembro houve 14 dias letivos.

Do que pesa nesta análise é o fato de que a empresa solicitou pagamento referente a 15 dias, recebendo a maior o valor de R$ 7.986,83, correspondente a 1 dia. Embora, o decreto estimasse a data limite para solicitar pagamento de forma antecipada, esta Controladoria Geral não evidenciou nos autos devolução e/ou desconto do valor recebido a maior, nos pagamentos seguintes. Isto posto, devido à falta de fiscalização por parte do Fiscal de Contrato, e devido à não atenção da empresa em devolver o valor recebido a maior, resta evidenciado a irregularidade neste item, resultando no montante de 1.979,3878 VRTE.

Contudo, em consonância com o art. 9º, da Instrução Normativa n° 32/2014, estabelece a dispensa do dano ao erário para valores igual ou inferior a 20.000 VRTE, a saber:

> Art. 9º Salvo determinação em contrário do Tribunal fica dispensado o encaminhamento da tomada de contas especial quando o valor do débito, atualizado monetariamente, for igual ou inferior a 20.000 VRTE (vinte mil Valores de Referência do Tesouro Estadual), caso em que a quitação somente será dada ao responsável, pelo tomador das contas, mediante o pagamento, ao qual continuará obrigado.
>
> Parágrafo único. A dispensa de que trata esse artigo não desobriga a autoridade competente de apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo ressarcimento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Isto posto, resta caracterizado que o Justificante não causou dano ao erário, pelo fato do valor se inferior ao estabelecido pela Instrução Normativa n° 32/2014 do TCEES e pelo valor ter sido caracterizado a menor.

Em análise a Justificativa apresentada pela **Costa Sul Transporte e Turismo Ltda.**, verifica-se que o mesmo aponta a total responsabilidade da fiscalização do contrato para o fiscal que por força da Lei Federal nº 8.666/93, deve ser designado pela Administração, conforme art. 67, a ver:

> Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

O Justificante também aborda sobre uma jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que estabelece responsabilização solidária apenas nos casos em que houver dano ou prejuízo financeiro ou patrimonial causado pelo particular, alegando ainda não ter cometido tal dano. No entanto, a Lei Federal nº 8.666/93 no artigo 66 é clara quanto a responsabilização das partes na execução do contrato, respondendo cada uma pelos seus atos.

Neste item, é cediço dizer que houve ausência da fiscalização por parte do fiscal designado, que não atentou-se as exigências contratuais, bem como os processos de pagamento, no entanto, a empresa também é conhecedora das exigências e obrigação contratuais, recaindo sobre ela obrigação de cumprir rigorosamente as cláusulas do contrato e do edital de contratação.

Quanto ao processo de pagamento referente ao mês de dezembro de 2018, a Justificante menciona o Decreto nº 93 de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro de 2018, estabelecendo no artigo 4º data limite para emissão de empenho e no artigo 7º data limite para liquidação das despesas do ano corrente, ambos datado de 14/12/2018. Por este fato, houve o pagamento antecipado dos serviços prestados em dezembro, razão pela qual opina-se pelo **afastamento desta irregularidade**.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em relação a exigência da idade não superior a 10 (dez) anos de fabricação dos veículos, constatou-se a irregularidade em 15 veículos da empresa Contratada. Desta forma, após o apontamento desta irregularidade a empresa substituiu 02 (dois) veículos e solicitou prorrogação de prazo à Secretaria de Educação, para efetuar as demais substituições.

Ainda sob este apontamento a Justificante relata que o veículo placa KNB7375 até o ano de 2017 o veículo possuía até 10 anos de fabricação, o que segundo ela não podia admitir a obrigatoriedade da substituição.

Convém destacar que esta Controladoria Geral realizou o apontamento dos veículos com idade superior a 10 (dez) anos de fabricação no ano de 2019, mediante o Relatório Preliminar de Auditoria, ano em que o veículo citado pela Justificante já havia atingido idade superior a 10 (dez) anos de fabricação.

Esta Controladoria Geral também oficializou a Secretaria Municipal de Educação, por meio do ofício CGM/PK nº 205/2019 (processo nº 23848/2019) na qual identificou os veículos com idade superior a 10 (dez) anos de fabricação e solicitou ação da Secretaria junto a empresa contratada para que fossem sanadas as irregularidades.

Em resposta, a Secretaria Municipal de Educação apresentou cópia de Notificação a empresa Contratada, em 28/08/2017, apontando a irregularidade e solicitando a regularização. Em 24/11/2017 outro ofício foi enviado a empresa notificando quanto a intenção de aplicar penalidade por não estar em consonância com as exigências contratuais.

Em 01/12/2017 a Contratada apresenta resposta informando que as irregularidades foram sanadas. Contudo, em 18/12/2017 novamente o Fiscal do Contrato oficializa a empresa, desta vez por e-mail, relatando que foram constatados desacordo das especificações contratuais, e no final informa que o veículo KNB-7375 e outros estariam fora das especificações para o próximo ano, neste caso, 2018. E em 19/03/2018 novamente a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Secretaria Municipal de Educação oficializa a empresa informando que o veículo KNB-7375 estava em desacordo com as especificações.

Desta forma, a informação apresentada pela empresa em sua defesa não procede, visto que em 2018 o veículo ainda não havia sido trocado, e considerando que o apontamento desta Controladoria Geral foi realizado em 2019. Convém frisar que o ano de fabricação do veículo KNB7375 é 2007 e o modelo do veículo 2008, contudo, o que leva-se em consideração nesta análise é o ano de fabricação que é 2007.

Contudo, mediante análise do item, esta Controladoria entende como obrigação do Fiscal do Contrato a realização da fiscalização, sendo está responsabilidade imputada ao fiscal, entretanto, devido à ausência da fiscalização a empresa contratada não seguiu fielmente as exigências do contrato, o que é caracterizado como uma consequência da ausência da fiscalização, agindo de forma negligente, o que opina-se pela **irregularidade deste item**.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Sobre a fiscalização de um contrato administrativo, existe norma legal[4] que disciplina a matéria e dispõe sobre as obrigações daquele que assume o papel de guardião da execução do serviço, devendo zelar pela fiel execução do contrato, primando sempre pela supremacia do interesse público, qual seja, a prestação de um serviço de qualidade e nos termos em que foi contratado.

A prerrogativa de fiscalização dos contratos administrativos é conferida à Administração pelo artigo 58 da Lei nº 8.666/93. O artigo 67 do mesmo diploma legal retromencionado prevê a designação de representante da Administração para acompanhar e fiscalizar o contrato.

A Lei de Licitação não fez distinção entre a figura do gestor e fiscal do contrato, mas há orientação do Tribunal de Contas da União que estabelece diferenças e responsabilidades.

[4] Lei nº 8.666/93, Seção IV – Da Execução dos Contratos, artigos 66 a 76.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

O gestor do contrato nada mais é do que a autoridade competente para autorizar a realização de licitações, assinar o contrato, permitir o aditamento do mesmo, aplicar penalidades, ordenar pagamento à contratada e rescindir a avença.

Ao assinar o contrato, o agente que representa a Administração deve ter o cuidado de verificar a regularidade da avença de acordo com a lei. Após assinado, deve ser nomeado um servidor ou terceiro para fiscalização das atividades.

Dessa forma, na prática, o que se vê são duas figuras típicas com tarefas diferentes. O fiscal, com sua obrigação de acompanhar diariamente a regularidade da prestação contratada, atestar notas a serem pagas como contraprestação, relatar faltas, solicitar diligências diretamente ao representante da empresa ou mesmo notifica-la. Recebe o contrato pronto e assinado, com suas perfeições e imperfeições.

De outro lado o gestor, que não se atém ao acompanhamento cotidiano, é a autoridade responsável pela aplicação das penalidades sugeridas pelo fiscal, pela eventual assinatura de aditivo necessário ao contrato, ou pela sua prorrogação e/ou rescisão do contrato. É dessa forma, a autoridade superior.

Conclui-se, então, que quem lida diretamente com a empresa, por meio de seu preposto, é o fiscal do contrato, mas não é este quem penaliza, e sim o gestor, que paga a contraprestação ao contratado.

Geralmente, o gestor é pessoa de grande conhecimento acerca de licitações, conhecimentos contábeis e financeiros. O mesmo não pode ser dito, porém, quanto ao fiscal do contrato, muitos são postos na função sem qualquer preparação ou conhecimento. O fiscal do contrato, por sua vez, tem papel auxiliar, sendo imprescindível seu papel de acompanhamento, que servirá de lastro às decisões do gestor do contrato. Isso porquê, qualquer falta na prestação deve ser relatada antes da determinação do pagamento da fatura periódica. E o efetivo pagamento cabe ao ordenador de despesa.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Como se observa, a Administração Pública tem o dever de fiscalizar a execução do contrato. Nesse sentido o TCU relata que:

> A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos [TCU – Acórdão 1632/2009 – Plenário].

Assim, o artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93, prevê que o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas elencadas e as normas legais, respondendo cada uma das partes pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Sobre esse aspecto, resta evidenciado que a obrigação tanto da Administração, que neste processo é representada pela Secretaria Municipal de Educação, quanto pelas empresas que assumiram o compromisso que executar o serviço pretendido desde o momento em que se dispuseram a participar do certame, uma vez que neste, constava todas as obrigações a que estavam vinculadas.

Convém ainda destacar que, a norma pontua no art. 67 que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, o que pode ser constatado nos contratos celebrados pela SEME e as Contratadas, mesmo que tais comprovações não estejam TODAS inclusas como anexo a este Relatório, em face do não envio pela Secretaria.

Destaca-se que os fiscais do contrato são responsáveis pela observância de todo o cumprimento das obrigações constantes no contrato, e aquelas que foram expressamente descritas no Edital, pois a este ainda se vincula, devendo anotar todas as ocorrências relacionadas a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados, §1º do art. 67.

Isto posto, entendemos que os procedimentos de fiscalização realizados na execução dos contratos de transporte escolar carecem de reajuste e imediata regulamentação, além da

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

disponibilização aos servidores nomeados para a atribuição, a formação e aperfeiçoamento quanto aos procedimentos necessários no que tange a matéria.

Nesse sentido, havendo condenação do Município em qualquer demanda oriunda da execução do contrato, há que se discutir acerca da responsabilidade pela fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço.

No entanto, para haver ação de regresso contra o servidor, fiscal ou gerente, é necessário haver dolo ou culpa. Ademais, condições precárias de fiscalização, falta de instrução pela Administração são causas que elidem a responsabilidade pessoal do fiscal do contrato.

Nesse sentido o TCU:

> Demonstrado nos autos que a responsável pela fiscalização do contrato tinha condições precárias para realizar seu trabalho, elide-se sua responsabilidade". Foi a essa uma das conclusões a que chegou o TCU ao apreciar recursos de reconsideração em sede, de originariamente, tomada de contas especial, na qual foram julgadas irregulares as contas de diversos responsáveis, relativas à execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), no Distrito Federal, no exercício de 1999. No caso, diversas contratações foram efetivadas, e, dentre elas, uma celebrada com o Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações (Sincab), na qual se constataram diversas irregularidades graves, algumas delas imputadas à executora técnica do contrato, a quem incumbiria, segundo as normas de execução financeira e orçamentária do DF, supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução da avença, o que não teria sido feito, conforme as apurações iniciais levadas à efeito pelo TCU. Ao examinar a matéria, a unidade instrutiva consignou que o DF não houvera proporcionado à servidora responsável pela fiscalização da avença "condições adequadas para o desempenho de tal função, ao mesmo tempo em que sabia que eventual inexecução do contrato seria de responsabilidade desse executor técnico (Ac. TCU 839/2011-Plenário)[5].

A falha na fiscalização do contrato, porém, pode ser imputada ao fiscal do contrato, ao gestor do contrato ou ao ordenador de despesa, ou a todos conjuntamente, se comprovar que agiram mediante culpa.

[5] Controladoria Geral da União. Manual de Processo Administrativo Disciplinar. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/publicacoes/guiapad/Arquivos/Manual_de_PAD.pdf. Acesso em 02/02/2020.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

O gestor do contrato se responsabiliza principalmente quanto às formalidades do contrato, quanto ao atendimento aos requisitos da lei, quanto a qualificação do contratado, detalhamento do projeto básico e executivo. Sua atuação é de imperiosa importância, haja vista que é na fase inicial que deve verificar o atendimento às disposições editalícias e legais. Qualquer defeito aqui pode macular a execução do contrato em sua inteireza e não pode o fiscal do contrato ser por isso responsabilizado. O fiscal do contrato, por sua vez, responsabiliza-se quando atua de forma desidiosa, negligente. A responsabilidade nesse caso deverá ser pessoal do fiscal, porque agiu com dolo ou culpa.

Segundo a PORTARIA-TCU Nº 297[6], de 14 de novembro de 2012, o fiscal tem o dever de verificar a conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de acordo com o objeto do contrato; atestar as notas fiscais e as faturas correspondentes à prestação dos serviços; prestar informações a respeito da execução dos serviços e de eventuais glosas nos pagamentos devidos à contratada; e quando cabível, manter o controle das ordens de serviço emitidas e cumpridas.

Segundo orientação da Controladoria Geral da União, o fiscal deve ser capacitado para exercer seu mister com eficiência. Deve ter conhecimento do projeto básico ou termo de referência e do projeto executivo, assim conhecimento técnico do objeto e das cláusulas do contrato. Nesse sentido, o TCU:

> Acórdão nº 2.632/2007 - Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes, DOU 11.12.2007.
> 9.2.3. Organize a gestão dos contratos de modo que sejam designados, formalmente, servidores públicos qualificados que serão responsáveis pela execução de atividades e/ou pela vigilância e garantia da regularidade e adequação dos serviços(...) [7]

[6] Rcl 13281 RO, Ministro Luiz FUX. Disponível em: http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23889942/agreg-na-reclamacao-rcl-13281-ro-stf. Acesso em 02/02/2020.

[7] BLOG PÚBLICO DIREITO. TCU - FISCAL DE CONTRATO SÓ PODE SER RESPONSABILIZADO SE TIVER CONDIÇÕES APROPRIADAS PARA ATUAR. Disponível em: http://publicodireito.blogspot.com.br/2012/02/tcu-fiscal-de-contrato-so-pode-ser.html. Acesso em: 03/02/2020.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Assim, conclui-se que a responsabilização do fiscal do contrato, bem como do gestor, e do ordenador de despesa só encontra guarida se a Administração Pública os capacitasse para o desempenho de seu mister. Não havendo capacitação, a autoridade omissa deve ser responsabilizada, em caso de dano ao erário. Porém, quando capacitados, estes respondem pela má fiscalização, podendo responder por processo administrativo disciplinar, penal, e ainda reparar o prejuízo ao erário.

Importa ainda destacar que, restou demonstrado que os servidores inicialmente designados não possuíam sequer conhecimento da matéria, e que não estavam diretamente ligados ao setor de Transporte Escolar, atrelado ao fato de que possuíam atribuições inerentes as suas funções, o que não guarda qualquer relação com a execução dos serviços.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - **FATIMA AGRIZZI CECON**

CONDUTA: Omissão no dever de fiscalizar a execução do contrato, quando deveria ter atuado nos termos de sua designação, observando o estabelecido no contrato, quanto à execução.

NEXO DE CAUSALIDADE: Na omissão no dever de fiscalizar a execução do contrato, quando deveria ter atuado nos termos de sua designação, observando o estabelecido no contrato, quanto à execução, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços, e que era exigível

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, bem como as obrigações definidas no contrato.

2 - DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Omissão no dever de fiscalizar a execução do contrato, quando deveria ter atuado nos termos de sua designação, observando o estabelecido no contrato, quanto à execução.

NEXO DE CAUSALIDADE: Na omissão no dever de fiscalizar a execução do contrato, quando deveria ter atuado nos termos de sua designação, observando o estabelecido no contrato, quanto à execução, propiciou execução de serviços em desacordo com o estabelecido no contrato.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara, uma vez que o assunto já fora objeto de apreciação do TCEES o qual pontuou pela irregularidade de execução de serviços, e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, bem como as obrigações definidas no contrato

Desta forma, **RECOMENDAMOS** que as futuras designações dos fiscais sejam realizadas levando-se em consideração a qualificação profissional que o servidor possuir em detrimento ao objeto a ser fiscalizado, além da total disponibilização deste para o fiel acompanhamento da execução do serviço.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.9 – ANÁLISE DO ITEM 3.9. – PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS

4.9.1 – ANÁLISE DO ITEM - 3.9.1. – PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO N° 106/2015

Constatação:

Às fls. 1.050/1.056 do Processo n° 5419/2013, consta cópia do Contrato nº 106/2015 elaborado pela Divisão de Contratos da Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy e assinado pela Secretária à época, Sra. Sabrina de Souza Proeza e a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., contratada para a execução dos serviços constantes nos Lotes 05 (10 ônibus para realizar o trajeto dos alunos para as Faculdades no Município de Cachoeiro de Itapemirim); Lote 06 (09 ônibus para realizar trajeto dos alunos para as Faculdades no Município de Cachoeiro de Itapemirim) e Lote 07 (todos os ônibus para realizar o trajeto dos alunos para a E.E.E.F.M. Presidente Kennedy, sendo num total de 23 ônibus), resultando na execução de 34 rotas, com suas respectivas quilometragem total e valor unitário do KM/rodado.

Em análise ao Processo Licitatório n° 5419/2013, constatou-se o Contrato n° 106/2015, assinado com a empresa COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA que se sagrou vencedora nos Lotes 05, 06 e 07 do Pregão Eletrônico nº 26/2014.

A equipe de Auditoria realizou o trabalho de conferência quanto ao pagamento da seguinte forma: mediante informação dos trajetos contratados pela Secretaria Municipal de Educação (SEME) com os processos apresentados para pagamento. Entretanto, ainda fez um comparativo das quilometragens executadas pela SEME, em que mapeado a quilometragem de alguns trajetos diário, em confrontação com as rotas constantes nos

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

pagamentos referente ao ano de 2019, visto que a SEME não tem o controle dos trajetos/rotas executadas nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018, para possível confrontação.

Os pagamentos referente aos anos de **2016 a 2018** foram analisados através da **rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia CONTRATADO, comparando as rotas, quilometragem e valor unitário do KM/dia CONSTANTES NOS PROCESSOS DE PAGAMENTO**, e foram analisados a partir de 01/07/2016 em face de auditoria pelo TCEES, já ter pontuado valores que foram pagos a maior através do Acórdão TC-00338/2019.

Conforme já demonstrado em planilha na fase preliminar desta Auditoria, no ano de **2016** houve pagamento irregular, sendo evidenciado através dos processos de pagamento, que em alguns trajetos a KM indicada era a maior do que a realmente contratada, além da diferenciação nos dias letivos em comparação ao que realmente constava no Calendário Escolar e no Relatório Mensal do Diretor da Escola, **o que resultou em valor pago a maior de R$ 158.473,51**, uma vez que não identificamos nos processos justificativas quanto ao acréscimo das rotas.

Ao passo que, também identificamos que em algumas rotas, o KM foi apresentado no processo de pagamento a menor do que o contratado, desta forma entendemos que para esses casos, a empresa realizou o pedido de acordo com o que foi efetivamente executado**, e não devendo ser considerado como crédito a receber pela empresa, salvo, se houver justificativa quanto a eventual erro na elaboração das planilhas.**

Portanto, o valor pago a maior no ano de 2016 restou em R$ 158.473,51.

Relativo ao ano de 2017, foi realizado o mesmo procedimento quanto a apuração de pagamento irregular, conforme se constata na planilha apresentada na fase preliminar, em que evidenciamos que nos processos de pagamento, em alguns trajetos a KM indicada era a maior do que a realmente contratada, além da diferenciação nos dias letivos em comparação ao que realmente constava no Calendário Escolar e no Relatório Mensal do

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Diretor da Escola, **o que resultou em valor pago a maior de R$ 678.438,51**, uma vez que não identificamos nos processos de pagamentos justificativas quanto ao acréscimo das rotas.

Ao passo que, também identificamos algumas rotas que o KM foi apresentado no processo de pagamento a menor do que o contratado, desta forma entendemos que para esses casos, a empresa realizou o pedido de acordo com o que foi efetivamente executado, cabendo ainda mencionar que sobre o valor apurado constam alterações nos valores unitários que não correspondem aos contratados e divergências quanto aos dias letivos, **fator que resultou no montante apurado a menor de R$ 185.067,86**.

Registra-se que o valor foi apurado com base no KM apresentado pela empresa nos processos de pagamento e o KM que foi contratado, sendo tal valor, no entender desta Controladoria, a fiel realidade para as referidas rotas, e não devendo ser considerado como crédito a receber pela empresa, salvo, se houver justificativa quanto a eventual erro na elaboração das planilhas.

Portanto, opina pela manutenção da irregularidade, cujo valor pago a maior no ano de 2017 restou em R$ 678.438,51.

Relativo ao ano de 2018, houve pagamento irregular, conforme se constata na planilha, em que evidenciamos que nos processos de pagamento, em alguns trajetos a KM indicada era a maior do que a realmente contratada, além da diferenciação nos dias letivos em comparação ao que realmente constava no Calendário Escolar e no Relatório Mensal do Diretor da Escola, o que evidenciou-se no Relatório Preliminar de Auditoria o montante de R$ 205.185,43, todavia, por motivos de erro material na somatória do valor, retifica-se que o valor inicialmente constatado **pago a maior foi de R$ 225.614,88,** uma vez que não identificamos nos processos justificativas quanto ao acréscimo das rotas.

Ao passo que, também identificamos que em algumas rotas, o KM foi apresentado no processo de pagamento a menor do que o contratado, desta forma, entendemos que para

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

esses casos a empresa realizou o pedido de acordo com o que foi efetivamente executado, cabendo ainda mencionar que sobre o valor apurado, constam alterações nos valores unitários que não correspondem aos contratados e divergências, quanto aos dias letivos, o que evidenciou-se no Relatório Preliminar de Auditoria o montante de R$ 291.473,60, todavia, por motivos de erro material na somatória do valor, retifica-se que o valor inicialmente constatado **pago a menor foi de R$ 308.149,77,**

Registra-se que o valor foi apurado com base no KM apresentado pela empresa nos processos de pagamento e o KM que foi contratado, sendo tal valor, no entender desta Controladoria, a fiel realidade para as referidas rotas, e não devendo ser considerado como crédito a receber pela empresa, salvo, se houver justificativa quanto a eventual erro na elaboração das planilhas.

Portanto, opina pela manutenção da irregularidade, cujo valor pago a maior restou em R$ 225.614,88.

Assim, as diferenças apuradas nos exercícios de 2016 a 2018, exceto para aqueles meses que já foram objeto de análise pelo TCEES restou no valor total de R$ 1.062.526,90.

Agora, analisando os processos de pagamento dos serviços prestados em **2019**, comparando **a rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado com as informações apresentadas nos processos de pagamentos,** evidenciou-se que a empresa Contratada solicitou em todos os pagamentos a Rota idêntica ao descritivo constante na contratação para os Lote 05 e 06 que são ao total 19 ônibus, uma vez que a quilometragem são as mesmas, no entanto, em relação ao valor unitário, em algumas rotas a empresa solicita o pagamento com valor unitário a maior (algumas casas decimais) comparado ao valor evidenciado nas Ordens de Serviço e ao Mapa de Cotação (anexo I do Contrato).

Noutro sentido, com relação a execução dos serviços constantes no lote 07, que diz respeito a execução dos transportes dos alunos da rede estadual, houve uma redução na

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

quantidade de veículos, uma vez que a contratação inicial previa um quantitativo de 23 rotas, sendo estas reduzidas para 18 rotas no ano de 2018.

Assim, esta Controladoria, buscou identificar as rotas inicialmente contratadas com seus respectivos turnos, realizando uma confrontação com os itinerários indicados pela SEME e com as rotas apresentadas para pagamento, uma vez que no itinerário da SEME consta o turno a que pertence aquela rota, o que também pode ser comparado nos processos de pagamento, em que as planilhas se apresentam com a letra V ou N, indicando ser aquela rota executada no Vespertino ou Noturno.

Outro ponto que merece destaque, é o fato de que a Escola Estadual de Presidente Kennedy, não possuía atendimento no período da manhã no ano de 2019, sendo as aulas ministradas no período VESPERTINO e NOTURNO.

Assim, consta uma diferenciação enorme entre o descritivo das rotas contratadas, aquelas de controle da SEME e as que constam descritas nos processos de pagamento, conforme já abordado no Achado 4.7.1.

Mas ao final da comparação e alinhamento das rotas descritas nos processos de pagamento aos respectivos trajetos inicialmente contratados, evidenciou-se **até junho de 2019 um total pago a maior de R$ 225.106.07.**

Importa aqui, destacar que do valor APURADO A MAIOR não foram subtraídos os valores que constam na coluna DIFERENÇA PAGA A MENOR (da tabela apresentada na fase preliminar), uma vez que eles decorrem da diminuição do KM das rotas no processo de pagamento, entendendo esta equipe de Auditoria, que nesses casos, a empresa realizou o pedido de acordo com o que foi efetivamente executado, além das alterações nos valores unitários que não correspondem aos contratados ou aditivados e divergências quanto a dias letivos, destaca-se que não vislumbramos nos autos sequer registro dos motivos que ensejaram pedidos de KM a menor do que o contratado.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A despeito da diferença INDICADA A MAIOR, temos a esclarecer que as maiores divergências constam nos dias letivos, em específico da Escola Estadual no período Noturno, em que a empresa apresentou uma quantidade de dias e no Relatório Mensal Transporte Escolar nos meses de março, abril, maio e julho houve a indicação de dias a menor, conforme detalhamento nas planilhas Anexo (Tabela Contrato 106-2015 - KM Contratado e KM Pago Referente ao Ano de 2019).

Registra-se que para o mês de **fevereiro** analisamos o Calendário Escolar, já quanto ao Ensino Superior, restou demonstrada a impossibilidade de confrontação de dias, uma vez que não tivemos acesso aos calendários das diversas unidades de Ensino Superior que possuem alunos do Município de Presidente Kennedy.

No entanto para o ano de 2019, esta Controladoria Geral utilizou de duas metodologias de análise, **UMA QUE FOI ELENCADA ACIMA QUE RESULTOU NA CONFRONTAÇÃO DA QUILOMETRAGEM CONTRATADA COM A QUILOMETRAGEM NO PROCESSO DE PAGAMENTO, SENDO ESTES VALORES OS INDICADOS PARA O DEVIDO RESSARCIMENTO, RESULTANDO NO VALOR DE R$ 1.267.203,52 (um milhão, duzentos e sessenta e sete mil, duzentos e três reais e cinquenta e dois centavos).**

A outra que passaremos a discorrer, trata-se de análise da Rota/KM constante no Itinerário informado pela SEME, com os processos de pagamento ANEXO (Tabela Contrato 106- 2015 Referente ao Ano 2019 Executado) uma vez que tal itinerário indica o real trajeto executado pela empresa nos dias atuais e a quilometragem e trajetos que estão sendo objeto de pagamento.

Insta destacar que, a Rota/Itinerário informado pela SEME foi conferida pela Atual Gestora do Contrato e o Servidor Jorge Francisco Ramos Gonçalves, nomeado através do Decreto Municipal nº 079/2019, para auxiliar na análise dos Contratos, todavia, em razão do grande número de rotas executadas, não foi possível a confrontação de todas as rotas,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

no entanto, considerando as rotas confrontadas com a quilometragem de controle da SEME, não evidenciou-se muitas alterações.

Assim, restou evidenciado que em determinados trajetos à Contratada executa o KM a menor do que o contratado, ao passo que em outras rotas a empresa executa KM a maior.

Com base nessas rotas que foram alteradas de acordo com a necessidade da SEME, sem que demonstrasse as devidas justificativas até a emissão deste Relatório, verificamos que a empresa solicita pagamento de 397,7 KM/dia a maior do que foi constatado, entretanto, em alguns trechos executa KM a maior do que restou inicialmente contratado.

A despeito desta análise, optamos por pontuar apenas para demonstrar como que a ausência de correção nas rotas em razão da realidade dos trajetos escolares, tende a causar inúmeros problemas, seja na ausência de controle por parte dos gestores do contrato, uma vez que restou demonstrado que em alguns trechos está sendo pago a maior do que efetivamente contratado, seja no pagamento indevido pela não execução dos contratos.

JUSTIFICATIVAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

Alega a Justificante que todos os processos de pagamento após serem protocolados eram enviados ao Setor de Transporte Escolar para análise e inclusão dos documentos:

> [...] relatório mensal do Diretor demonstrando o total de dias que o transporte trafegou, passava o processo para o Fiscal do Contrato para os apontamentos quanto a execução do contrato, Contador para análise contábil e Assessor Técnico para análise e verificação das certidões que deviam estar em dia e anexadas ao pedido de pagamento, para então, após toda essa análise e manifestação técnica, esta REQUERIDA, à época gestora da SEMES, autorizar o prosseguimento do processo para pagamento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quanto a divergência de quilometragem apresentada pela empresa com a quilometragem apresentada pela Servidora Karina Terra Tonon, a Justificante entende que tal procedimento deve ser refeito por empresa especializada, objetivando um consenso entre a contratada e a municipalidade, uma vez que a informação fornecida pela servidora não foi validada pelo Chefe do Transporte Escolar.

Alega ainda que em 2017 com a paralização da Policia Militar – ES, os ônibus chegavam a escola e tinham que retornar sem que houvesse aulas, todavia, para cumprir o calendário escolar de no mínimo 200 dias letivos, a EEEFM teve que ministrar aulas em dias não apontados no calendário escolar.

Que as empresas sempre atendiam as solicitações da Secretaria para aulas de campo, e atividades diversas e recreativas, "sem cobrar ou gerar qualquer ônus para o município". Ainda destaca que o Pregão Eletrônico nº 015/2018 encontrava-se sob judice, como já mencionado pela Justificante em outros achados, motivo pelo qual ocorreu a assinatura da ordem de serviço em 06/07/18 e o início da execução em 24/07/18. Além do fato de que a contratação contou com a realização de um total de 220 dias letivos, entretanto a Secretaria de Educação faz o pagamento de acordo com os dias atestados pelos Diretores/Responsáveis pelas unidades de ensino.

Que o pagamento do dia 04/04/2019 se deu em virtude do transporte escolar ter circulado para conduzir os alunos para desfile cívico escolar em comemoração ao Aniversário de Emancipação Política de Presidente Kennedy.

Apresenta em sua defesa solicitação da EEEFM "Presidente Kennedy" em que solicita novas rotas e exclusão de outras inerentes ao Ensino Médio, fls. 199/211, informando ainda que no ano de 2017 houve o atendimento aos três turnos na escola estadual, já no ano de 2018 houve a redução de turmas, o que acarretou as remoção dos alunos do matutino para o turno vespertino e noturno.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Anexando as atas de Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar e Cópias do Plano de Aplicação de Recursos do PNATE, dos anos de 2016 a 2019. Ainda informa em sua justificativa que o Município de Presidente Kennedy arca com cerca de 70% dos Royalties com o pagamento de serviço de transporte escolar da rede estadual.

Por fim, destaca que não possui competência técnica de elaboração de planilhas, trajetos, sendo tal responsabilidade do setor de transporte escolar, sendo este o setor responsável pela definição de rotas de acordo com o que era demandado pelas escolas. Sendo enfatizado pela Justificante que, ao alegar a ausência de controle de rotas não quer dizer que as rotas não eram executadas e que o serviço não era prestado, destacando que tal controle era feito pelo setor de transporte escolar.

Destacando ainda que, se houve pagamento a maior, não pode ser atribuído a Justificante, uma vez que para autorizar o pagamento era necessário que outros setores atestassem a execução dos serviços, e que somente autorizava o pagamento após a análise, conferência e manifestação do Setor de Transporte Escolar e Fiscais do Contrato.

A Justificante se manifesta favorável de que caso ao final seja evidenciado pagamento a maior, que seja feita notificação e retenção dos valores.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

Em sua defesa o responsável pontou que:

> [...]
>
> Todos os pagamentos são realizados de acordo com o atestado pelos diretores e responsáveis pelas unidades de ensino, todos os atestados encontram-se anexados aos processos de pagamento de cada mês. Pagamentos referentes ao mês de Dezembro são solicitados por previsão para fechamento do exercício do ano em vigência conforme Decreto n° 93 de 25 de Outubro de 2018 e decretos semelhantes referentes aos anos anteriores, portanto, no ano de 2018 foram pagos até o dia 21/12/2018 para garantir a conclusão das atividades escolares de todos os estudantes.
>
> No mês de Abril foi paga os dias 04/04/2019 uma vez que os veículos conduziram os estudantes até a sede do município para participarem do Desfile Cívico Escolar em comemoração do Aniversário de Emancipação Política do Município. No mês de Maio foram pagos 22 dias, uma vez que, o JPP (Jornada

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Pedagógica de Professores) prevista para o dia 20/05/2019 não foi realizada, havendo assim aula normal em todas as Unidades de Ensino.
>
> O setor realiza várias alterações em período curto de tempo, tornando-se difícil a realização de elaboração de processos para a devida justificativa. Ex: hoje podemos receber a informação de que uma rota será reduzida (quanto esta informação chega ao setor), com isso seria necessário oficiar a empresa da redução. Amanhã podemos receber uma solicitação para estender a rota novamente, assim teríamos que oficiar a empresa novamente para extensão da rota. Apesar de ser o correto, este setor necessitaria de uma estrutura maior em relação a número de pessoas para atendimento e fiscalização na prática, uma vez que o setor conta hoje apenas com um servidor para realizar todas as funções e uma pessoa para a realização de atendimento que também não atende a demanda.
>
> As empresas responsáveis pela prestação de serviço de Transporte Escolar, como forma de compensação sempre atendem as solicitações da Secretaria Municipal de Educação na realização de transporte de estudantes para aulas de campo, visitas técnicas e mangues, praias, fazendas e vegetações, igreja, centro históricos e diversas localidades do nosso município, cinemas, jogos estudantis, apresentações teatrais, atividades de recreação, formaturas entre outras, sem cobrar ônus a mais ao município.

Em sua Defesa Prévia, o Sr. Denis Carneiro Balduino relata sobre um novo processo de contratação:

> [...] com a intenção de melhoria do controle da prestação de serviço de Transporte Escolar, esta secretaria iniciou novo processo de contratação de empresa para a prestação do referido serviço através do protocolo n° 25273/2019, alterando a forma de contratação de veículo por linha fixa/dia para contratação de vários veículos sem quilometragem fixa, ex: 10 (dez) veículos para percorrer 100.000 (cem mil) quilômetros ano, assim a secretaria poderá distribuir a quantidade de quilômetros necessários para cada linha de acordo com sua necessidade, caso haja demanda de alteração far-se-á um documento justificando o aditivo ou supressão da linha com as devidas solicitações dos estudantes, oficiando a secretaria e a empresa responsável.

FATIMA AGRIZZI CECCON

A Justificante em Defesa Prévia apresentou o seguinte:

> Consta da análise Pagamento realizado a maior em razão da ausência de controle nas rotas/itinerários e KM executados e contratados. Vale esclarecer que as ordens de serviço foram assinadas em 06 de julho de 2018, porém, abaixo consta a informação que "A VIGÊNCIA DA PRESENTE ORDEM DE SERVIÇO, SE DARÁ A PARTIR DE 24 DE JULHO DE 2018" respeitando assim o período de recesso escolar e garantindo as empresas a segurança para realizarem as devidas contratações necessárias, uma vez que, os diversos profissionais que encontravam-se atuando na atual empresa, pudesse desempenhar suas funções nas novas empresas, havendo assim aproveitamento de mão de obra.
>
> Oportuno destacar ainda, que todos os pagamentos são realizados de acordo os dias letivos atestados pelos diretores e responsáveis pelas unidades de ensino,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

todos os atestados encontram-se anexados aos processos de pagamento de cada mês. Um fator que deve ser levado em consideração em relação aos Pagamentos referentes ao mês de Dezembro é que estes são solicitados não só peças empresas de transporte escolar como de todas as demais empresas, por estimativa devido ao fechamento do exercício do ano em vigência, exigência esta feito pelo setor contábil, conforme Decreto n° 93 de 25 de outubro de 2018 e decretos semelhantes referentes aos anos anteriores, portanto, no ano de 2018 foram pagos até o dia 21/12/2018 para garantir a conclusão das atividades escolares de todos os estudantes. Ressalto que para solicitar o pagamento do mês de dezembro às empresas prestadores de serviço de transporte escolar levam em conta também o período de Recuperação Final e após este ainda o período dos Estudos Especiais de Recuperação que são as Avaliações de Segunda Época para os alunos que não alcançaram resultados satisfatórios.

No mês de Abril além dos dias letivos previstos no calendário escolar, ainda foi pago o dia 04/04/2019, uma vez que, as empresas prestaram serviços conduzindo os estudantes por diversas localidades até a sede do município para participarem do Desfile Cívico Escolar em comemoração ao Aniversário de Emancipação Política do Município. No mês de Maio também foi pago um dia a mais do que o previsto no calendário escolar, foram pagos 22 dias, isso dado porque, o JPP (Jornada Pedagógica de Professores) previsto para o dia 20/05/2019 não foi realizado, havendo assim aula normal em todas as Unidades de Ensino.

É de sua relevância frisar que os pagamentos efetuados pela justificante no período em que atuou como fiscal de contratos foram realizados em total conformidade com os dias trabalhados pelas empresas.

As empresas responsáveis pela prestação do Serviço de Transporte Escolar, ainda atendem as solicitações encaminhadas a Secretaria Municipal de Educação pelos Gestores e/ou Responsáveis pelas Unidades de Ensino para realização de transporte de estudantes para aulas de campo, visitas técnicas a mangues, praias, fazendas e vegetações, igreja, centros históricos e diversas localidades do nosso município, cinemas, jogos estudantis, apresentações teatrais, atividades de recreação, formaturas entre outras, sem gerar ônus a mais no Município.

Portanto, com a intenção de melhoria do controle da prestação de serviço de Transporte Escolar, esta secretaria iniciou novo processo de contratação de empresa para a prestação do referido serviço através do protocolo n° 25273/2019.

Por fim, insta salientar que a Justificante no período de outubro de 2018 a maio de 2019 em que atuou na condição de fiscal de contratos desempenhou todas as atribuições que a competia de forma a garantir a qualidade dos serviços prestados. Por conseguinte, resta comprovado que a Justificante não deverá ser considerada concorrente para o achado de não conformidade nos subitens 3.7, 3.8 e 3.9 devendo ser excluída sua responsabilidade, tendo em vista que os documentos que serão apresentados comprovam as justificativas apresentadas.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante apresentou a seguinte justificativa:

No período em que esta Requerida esteve à frente da pasta em comento não teve conhecimento, tampouco autorizou pagamento dos serviços de transporte escolar

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

sem atendimento das exigências constantes em Lei tendo atendido, em especial, a Instrução Normativa n° 001/2013, que dispõe sobre o Estabelecimento da Programação Financeira do Município de Presidente Kennedy.

Resta claro, que se denota, e se foi constatado algum erro, este ao que parece, seria, em tese, um erro desde a raiz dos contratos, por falta de orientação desse órgão de Controle Interno ao Gestor da Pasta, e no caso à esta Requerida.

E o possível erro foi praticado pelo responsável pelo Setor de Transporte Escolar, e pelo responsável pela fiscalização do contrato, conduzindo os ordenadores de despesas posteriores à autorização de pagamentos já com rotas possivelmente alteradas. Fazendo com que esta Requerida tenha sido notificada equivocadamente por tal conduta referente ao exercício maio e junho 2019.

Contudo, vale ressaltar que toda a manutenção, alteração ou supressão de rotas/itinerários/KM executados/contratados, bem como o planilhamento ou replanilhamento destes também devem, ou deveriam ser, realizadas pelo Ordenador de Despesas da pasta e devidamente fiscalizadas pelo Fiscal do Contrato. Sendo que toda e qualquer alteração advém de uma necessidade devidamente justificada e amparada pelo contrato.

4. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nota-se que esta Requerida herdou processos de gestões anteriores, entretanto ordenou despesas devidamente monitoradas, fiscalizadas e atestadas por profissionais previamente designados e competentes para cada ato.

Se assim não fosse, as administrações públicas não precisariam de órgãos/setores, tampouco de servidores, pois contaria somente com o olhar, fiscalização e execução dos ordenadores de despesas. É o que aduz o Princípio da Segregação de Funções, ou seja, não se pode permitir, por exemplo, que todas as fases ou as fases mais críticas do processo de execução das despesas se concentrem nas mãos de somente um servidor o agente público.

A segregação de funções se sobressai como um princípio do controle administrativo atribuindo mais eficiência, racionalidade, imparcialidade, transparência e eficácia nos processos de execução/pagamento de despesas. Se não houver segregação de funções, com certeza haverá fragilidade administrativa, ingerências indevidas, inexatidão e lentidão nos controles, favorecimentos e demais prejuízos das funções/atividades públicas.

Desta forma, diante de todo o exposto, esta Requerida não deve ser responsabilizada por atos supostamente praticados por outros servidores no exercício de suas atribuições. Deve-se assim, ser aplicada a matriz de responsabilização para apurar corretamente a culpabilidade de cada possível responsável.

Fato é que esta Requerida não praticou nenhum ato, seja na modalidade dolosa ou culposa que possa ser passível de atribuição de responsabilidade no Termo de Notificação nº.020/2019 – Processo Administrativo nº 11.282/2019 e 20717/2019, o que é comprovável posto que o próprio Termo de Notificação nº 020/2019 não é especifico na atribuição da responsabilidade e considerado que esta auditoria foi realizada a pedido desta Requerida.

A Justificante apresentou a mesma defesa para os itens 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 e 3.9.5.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

CESAR BAHIENSE ALMEIDA

O Justificante indica em sua defesa matéria formal de procedimento de auditoria, além da indicação de "[...] impossibilidade de analises e responsabilização do ora Defendente eis que o mesmo, no período e nos contratos sob análise, já teve a análise e responsabilização de suas supostas condutas – não transitada – perfazida pelo e. TCE deste estado". Indicando que "[...] não há possibilidade de reanalise das condutas já apreciadas e julgadas pelo Tribunal de Contas em relação ao Servidor ora Defendente" e que "[...] resta prejudicado para esta insigne Controladoria Geral a análise e julgamento das supostas condutas sob enfoque dos contratos em que participou como fiscal o Defendente".

Ainda menciona que sobre a matéria apreciada consta Ação Civil de Improbidade Administrativa, em tramite na comarca de Presidente Kennedy, na fase citatória, indicando que:

> Pelo instituto da prejudicialidade, necessidade de julgamento único (litisconsórcio necessário unitário originário), e, inafastabilidade da jurisdição, inexiste possibilidade de análise diversa por parte desta r. Controladoria daquela tomada no TCE, e, consequentemente, daquela que se dará judicialmente, sobre o crivo do devido processo legal, contraditório, e corolários, no âmbito jurisdicional, a qual se sobreporá de qualquer decisão manifestada pelo e. TCE, e, consequentemente, de eventual conclusão tomada por este r. órgão.

Pugnando que, as condutas imputadas ao Justificante não devem ser analisadas para fins sancionatórios na presente auditoria.

O Justificante ainda menciona que o tempo do defendente como fiscal dos contratos em análise foi por período inferior a 06 (seis) meses, todavia, menciona que os contratos ainda vigoram entre as partes, indicando que as inconsistências apontadas ao mesmo, são idênticas as perpetuadas a todos os demais fiscais.

Ademais, indica que conforme narrado no próprio relatório preliminar, que as ocorrências de falha no pagamento a maior se deu em face de erros constantes nas planilhas, confeccionadas pela empresa, destacando que, as planilhas de controle, foram elaboradas por pessoa diversa daquela que deveriam.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Ainda em sua manifestação, o Justificante alega que não possui instrução ou graduação específica, destacando a ausência de ciência ao que se fazia, ou seja, assinava as planilhas que lhe eram entregues para colheita de assinatura, sem maiores conferências.

Destacando ainda que, nunca participou de qualquer capacitação técnica especifica, além de não ter recebido nenhuma instrução de como deveria proceder na "função" de fiscal de contrato, bem como, não possuía tempo específico, sala própria, ou quiçá um computador para cumprir as mínimas tarefas referentes a fiscalização, enfatizando, que seu vínculo funcional com a Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, é de TRABALHADOR BRAÇAL.

Assim, enfatiza que:

> [...] durante o período que atuou nos referidos contrato SEMPRE recebeu as planilhas/pareceres/informativos/requisições/etc., prontos, já confeccionados por quem sempre os fez. A documentação apenas chegava em suas mãos com a instrução de que deveria assinar.
>
> Nota que fora dos impressos com a assinatura embaixo – os quais o servidor nunca possuiu computador para confecciona-los, nos "despachos"/" manifestações" manuscritos em que o Defendente assina, a cor da caneta, tipologia dos caracteres, etc. são diversos a escrita dos mesmo, e, estranhamente, próximos, se não iguais, aos escritos nos despachos/manifestações anteriores, das mesmas páginas.

Ao final de sua pontuação, destacou acerca do procedimento de auditoria, trazendo algumas questões a serem inseridas.

COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA

Quanto ao apontamento sobre os pagamentos, a empresa relata o seguinte:

> Neste tópico, em primeiro momento, há de se destacar que ao contrário do que defende esta d. Controladoria, como visto nos subitens anteriores, a suposta apuração quanto aos valores de serviços executados a maior por esta Defendente merece sim relevância, não podendo ser desprezado pelo Ente Público para se beneficiar em detrimento do particular, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração Pública Municipal.
>
> Da mesma forma, merece amparo a apuração realizada por esta Defendente, no mês de setembro/2019, que constatou a execução **a maior** de quilometragem

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> efetivamente executada por esta Defendente, diferentemente do que alega este órgão de controle interno.
>
> Demais disso, oportuno esclarecer, que durante os anos de contratos foram firmados termos aditivos de reajustes contratuais, que conforme apurado por este órgão de controle, nestes não foram sequer computados o percentual do IPCA correto, beneficiando o ente público de seu total descontrole administrativo, e enriquecendo-se à custa do particular.

A empresa contratada afirma que:

> [...] todos os pagamentos realizados pelo Município nos anos de 2016 a 2019 se deram em conformidade com o ateste do fiscal e dos Diretores Escolares, sendo observado os dias efetivamente trabalhados (ANEXO XI) e não apenas o que consta o Calendário Escolar, uma vez que cada Escola tem particularidades/necessidades diferentes ao logo do ano letivo.

Também ressaltou que no Ensino Superior, cada faculdade tem seu próprio calendário escolar. A Justificante também relata que no calendário escolar estadual não mencionava aulas para o turno noturno às segundas e sextas feiras durante o ano de 2017 a 2019, porém o Município realizava o pagamento de tais dias da semana, uma vez que o veículo trazia alunos para outras escolas municipais, cabendo a SEDU atestar apenas o pagamento de terça, quarta e quinta, e a prefeitura o pagamento da segunda e sexta-feira.

Todavia, a empresa afirma que até maio/2016 a medição dos serviços prestados eram realizadas em consonância com a quilometragem constante no edital de licitação e que após esse período passou a atender a medição informada pela SEDU.

No ano de 2016, a Escola Estadual atendia apenas ao turno matutino e noturno (para o ensino médio), contudo, em 2017 a empresa afirma que a Escola passou a atender aos três turnos, matutino, vespertino e noturno, o que "ensejou o acréscimo de mais quatro veículos com motorista e monitor, porque logisticamente não havia possibilidade dos mesmos carros realizarem os serviços nos turnos vespertino e noturno, contudo a quilometragem foi mantida".

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em 2018, extinguiu-se o turno matutino, o que ocasionou na diminuição de veículos, passando a atuar com 11 veículos à tarde e 7 à noite, contudo, mantendo a quilometragem total da rota.

A empresa relata que todas as modificações foram realizadas a pedido da Secretaria, considerando desta forma, justificável a diferenciação nos dias letivos e, comparação ao que realmente foi executado pela Justificante, motivo este que não pode ser desprezado pela Municipalidade.

A Justificante também alega que "os serviços prestados a maior pela mesma, não podem ser desprezados por esta Controladoria".

> Aclara-se, em um cálculo simples, mesmo utilizando como base a própria planilha apresentada por este órgão referente ao ano de 2016 (pág. 137 do relatório), diminuindo da coluna de diferença paga a menor a empresa os valores da diferença paga a maior, constata-se que a Administração em detrimento do particular se beneficiou em R$ 33.050,13 dos serviços prestados sem formalização, e nesse norte, NÃO há que se falar em dano ao erário ou devolução aos cofres públicos, mas se for o caso, em um encontro de contas passível de indenização da empresa pelos serviços efetivamente prestados a maior ao Município.
>
> No entanto, não se pode apenas basear-se na auditoria realizada por este órgão de controle interno, porque se apurado anualmente a execução do contrato nº 106/2015, com o respectivos reajustes aplicando os índices do IPCA corretos, o Município é quem deve a esta Defendente, e não o contrário, conforme planilha que segue adunada (ANEXO XII). Explica-se.: Conforme item 3.6 deste relatório de auditoria, os reajustes do contrato nº 106 foram realizados em desconformidade com o edital e contrato, e nessa toada, se aplicados corretamente conforme apurado por esta Defendente, haveria a recebe do Município, já descontado o ano apurado a menor, o importe de R$ 65.586,30, que se aplicado ao valor do quilometro efetivamente rodado em cada rota, NÃO se chegaria nos cálculos apresentados por esta controladoria nos processos de pagamento auditados do contrato nº 106/2015.

A Justificante destaca que a diferença paga a maior encontrada se refere aos dias letivos da Escola Estadual no período noturno, em que a empresa informa uma quantidade de dias e no relatório mensal nos meses de março, abril, maio e julho houve a indicação de dias a menor, sobretudo, a empresa ressalta que todas as medições foram atestadas pelos diretores

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

das escolas, pela Secretaria e pelo fiscal do contrato e todas efetivamente executadas pela defendente.

Quanto a quilometragem, a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. relata o seguinte:

> Outrossim, diversamente do que sustenta a i.Controladoria, o valor do KM NÃO tende a cair se executado em um percurso maior, primeiro porque o valor fixado foi objeto de licitação e concorrência, sendo alterado apenas para reajuste da moeda, e segundo porque mais quilômetros percorridos, maior o custo com manutenção, combustível e depreciação do veículo. A exemplo disso, é que no acórdão mencionado por esta Controladoria (TC Nº 0038/2019-08), foi reconhecido pelo Tribunal de Contas que se o serviço foi efetivamente prestado deve ser paga a contraprestação pelo Município de Kennedy.

A Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. também relata sobre o arredondamento das casas decimais realizado pela empresa e Secretaria, que impactam no recebimento das notas no sistema contábil no Município e também no valor dos empenhos, ordens de serviço e mapa de cotação.

A Justificante ressalta que no Município de Presidente Kennedy, os aditivos formalizados NÃO acrescem quilometragem nas rotas contratadas, apenas valores ao contrato firmado. Por fim, a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. afirma que existem falhas na formalização das alterações contratuais realizadas, mas, que a Municipalidade não pode se eximir dos ressarcimentos devidos ao particular, sob pena de enriquecimento sem causa do ente público.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Quanto a narrativa apontada **Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, no tocante as divergências nas quilometragens apresentadas pela Servidora Karina Terra Tonon, esta equipe de auditoria havia pontuado no Relatório Preliminar de Auditoria (RPA) que tal informação era apenas para evidenciar que:

> [...] a ausência de correção nas rotas em razão da realidade dos trajetos escolares, tende a causar inúmeros problemas, seja na ausência de controle por parte dos gestores do contrato, uma vez que restou demostrado que em alguns trechos está sendo pago a maior do que efetivamente contratado, seja no pagamento indevido pela não execução dos contratos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Desta forma, não possui relevância para fins de apuração de valor, uma vez que, os valores destacados no RPA computam apenas a análise dos valores contratado e valores indicados nos processos de pagamento. Quanto a informação de cumprimento de dias letivos excedentes, em face do período de paralização, não constam tais justificativas nos processos de pagamento.

Quanto a informação que as empresas realizavam serviços extraordinários em atendimento à solicitação da SEME, sem gerar qualquer ônus para o Município, tal afirmativa só corrobora o que aqui está sendo destacado, que durante a execução dos contratos, os serviços e rotas são alterados sem qualquer formalização, em total desrespeito a norma legal.

Quanto aos pagamentos realizados a maior, o **Sr. Denis Carneiro Balduino** relata que "todos os pagamentos são realizados de acordo com o atestado pelos diretores e responsáveis pelas unidades de ensino", no entanto, esta equipe de auditoria constatou que houve processos de pagamentos em que o atestado dos diretores não correspondiam as planilhas apresentadas pelas empresas, havendo divergência nas informações dos dias, o que não foi evidenciado pelo fiscal de contrato, sendo atestado sem observância do calendário escolar.

Quanto aos pagamentos referentes ao mês de dezembro, foi anexado o Decreto n° 93, de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício, estabelecendo a data do dia 21/12/2018 como data limite para pagamento das despesas do exercício corrente. Entretanto, quanto a data do pagamento está equipe de auditoria entende correto pelo estabelecido em Decreto, no entanto, verificou-se que houve dias pagos a maior em decorrência da não utilização do transporte escolar nos dias pré-estabelecidos, o que deveria ter sido descontado no próximo pagamento. Entretanto, não houve esse abatimento do valor pago a maior.

Quanto ao pagamento do dia 04 de abril de 2019, foi feito a justificativa plausível, considerando que neste dia é comemorado a Emancipação do Município, onde há

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

apresentações de alunos da rede municipal e estadual de ensino, sendo utilizado o transporte escolar para locomoção dos alunos.

Por fim, o Sr. Denis Carneiro Balduino relata que as empresas de Transporte Escolar prestam serviços como forma de compensação para conduzir os alunos em trabalhos realizados fora do ambiente escolar sobre esse aspecto, convém destacar que existe contratação especifica para esses casos, que são caracterizadas como contratações eventuais, no qual devem ser confrontado as datas em que são realizados o estudo em campo com o calendário de pagamento informado pela empresa, a fim de verificar se o mesmo é cobrado

Ressalta-se que embora haja essa compensação evidenciada pelo Fiscal do Contrato, esta equipe de auditoria entende como irregular, visto que trata-se de órgão público e todas os serviços e contratações devem atender ao estabelecido por Lei e previsto no contrato.

Em sua Defesa Prévia, a Sra. **Karem Martins Campos** alega que no período em que esteve "à frente da pasta em comento, não teve conhecimento, tampouco autorizou pagamento dos serviços de transporte escolar sem atendimento das exigências constantes em Lei [...]".

Do que constata-se na análise dos itens 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 e 3.9.5 é que houve pagamento realizado a maior, sendo consequência da ausência de controle nas rotas, itinerários e KM executados e contratados, o que pode ser vislumbrado através dos processos de pagamentos que divergem os dias apresentados pela empresa e os dias letivos apresentado pelo Diretor da Escola, e em alguns casos divergem do Calendário Escolar. Isto posto, esses erros eram visíveis e poderiam ter sido evitados se houvesse um controle nas rotas e uma análise nos processos de pagamentos.

Quanto a alegação da Justificante de que se houve erro, este seria "desde a raiz dos contratos, por falta de orientação desse órgão de Controle Interno ao Gestor da Pasta, e no caso à esta Requerida". Insta destacar que ao órgão de Controle Interno compreende o

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela Administração para salvaguardar os ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos e das políticas administrativas prescritas, verificar a exatidão e a fidelidade das informações e assegurar o cumprimento da lei (Lei nº 1.076/2013).

E ressalta-se que está equipe de auditoria manifesta-se excepcionalmente quando solicitado pela Administração, acerca da regularidade e legalidade de processos licitatórios, sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou legalidade de atos, contratos e outros instrumentos congêneres (Decreto n° 52/2017).

Desta forma, mantém a citação da Sra. Karem Martins Campos, pela conduta de, como ordenadora de despesa, autorizar pagamentos dos serviços de transporte escolar sem atendimento as exigências constantes em Lei, bem como as alterações das rotas.

Quanto a narrativa apresentada pelo **Sr. Cesar Bahiense de Almeida**, de fato, esta Controladoria possui conhecimento de procedimentos tanto no Tribunal de Contas quanto do poder judiciário que envolvem a matéria, todavia, convém esclarecer que, a Auditoria realizada pela equipe técnica, conforme já narrado neste relatório foi determinada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, e com base nas atribuições desta Controladoria, constantes nos incisos V e XIX do art. 5º da Lei Municipal nº 1.076/2013.

Entretanto, como destacado pelo Justificante, antes da equipe técnica adotar qualquer medida, no que se refere a penalização, indicação de ressarcimento, a auditoria e seus elementos será direcionada ao Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo, para manifestação sobre o tema, em consonância ao que dispõe a NAG 4702.2, inciso XX do art. 5º da Lei Municipal nº 1.076/2013 c/c o §1º do artigo 74 da Constituição Federal e as normas procedimentais constantes na Resolução TC 261 de 04 de junho de 2013.

Do que se observa na narrativa trazida pelo Justificante, é que ele possuía a atribuição de fiscal dos contratos, entretanto, não exercia de fato suas funções de fiscal, seja pelas

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

atribuições que seu cargo efetivo, seja pela ausência de mecanismos que o permitia atuar como fiscal, atrelado a circunstância de não possuir qualquer orientação para tal, destacando que assinava os documentos que lhes eram entregues.

Nesse sentido, diante da explanação trazida pelo Justificante e com fulcro no Acórdão 01628/2020-8 Plenário, expedido pelo Tribunal de Contas do Estado, **opina-se pelo acolhimento das razões e em consonância, pelo afastamento das irregularidades apontadas ao Sr. Cesar Bahiense Almeida**, uma vez que, o próprio TCEES entende que "[...] não se poderia exigir o conhecimento necessário para fiscalizar os contratos e, por consequente, serem responsabilizados pela irregularidade apurada nos autos" (TCEES, ACÓRDÃO 01628/2020-8).

Quanto a justificativa apresentada pela **Sra. Fatima Agrizzi Ceccon**, a Justificante menciona que os pagamentos inerentes ao mês de dezembro foram solicitados com antecedência, em atendimento ao Decreto nº 93/2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro, estabelecendo as datas limites para pedido de pagamento.

Ainda, ressalta que o mês de dezembro considerou o período de recuperação final e o período de estudos especiais de recuperação, para os alunos que não obtiveram a média de aprovação. A Justificante também destaca que o dia 04/04/2019 houve a circulação dos transportes escolares em razão do desfile cívico municipal e a participação dos alunos neste evento.

No tocante a análise da defesa apresentada pela **Costa Sul Transporte e Turismo Ltda.**, convém destacar que a mesma menciona que "no mês de setembro/2019, que constatou a execução a maior de quilometragem efetivamente executada por esta Defendente, diferentemente do que alega este órgão de controle interno", contudo, é importante frisar que esta Auditoria analisou os processos de pagamento até o mês de junho de 2019, não fazendo referência ao mês de setembro/2019, como aborda a Justificante.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quanto ao apontamento dos reajustes contratuais elaborados de forma errônea, a Justificante ressalta que os termos de aditivos não foram computados corretamente, "beneficiando o ente público de seu total descontrole administrativo, e enriquecendo-se à custa do particular". Sobre esta vertente, esta Controladoria Geral identificou que realmente ocorreu erros no percentual de IPCA para reajuste do contrato, contudo, a empresa aceita o índice ao assinar o Termo Aditivo e em nenhum momento questionou os valores aditados, concordando com os termos contratuais.

A empresa também apresenta em sua defesa prévia que os pagamentos referente aos anos de 2016 a 2019 se deram em "conformidade com o ateste do fiscal e dos Diretores Escolares, sendo observados os dias efetivamente trabalhados (ANEXO XI) e não apenas o que consta do Calendário Escolar, uma vez que cada Escola tem particularidades/necessidades diferentes ao longo do ano letivo". Desta forma, para análise dos processos de pagamento levou-se em consideração o Calendário Escolar como base dos dias letivos, bem como os decretos de Ponto Facultativo (apenas nos casos das Escolas Municipais), que conforme Instrução Normativa SDE nº 001/2013, artigo 17 que estabelece o seguinte:

> Art. 17. Da Contratação dos Serviços de Transporte Escolar.
> [...]
> II – **a contratação de serviços obedecerá o calendário letivo do ano em curso**, compreendido entre os meses de fevereiro a dezembro, podendo ser alterado conforme eventualidades;
> (Grifo nosso)

Como é apresentado, o calendário letivo é o instrumento que deve ser obedecido e seguido nos casos de contratação de Transporte Escolar, podendo ser alterado conforme eventualidades, caso que não cabe nesta análise, tendo em vista que não vislumbrou-se nenhuma alteração no calendário durante o ano letivo. Mediante ao exposto, a empresa contratada deveria obedecer ao Calendário Letivo, e atendendo a possíveis eventualidades em casos que comprovassem as modificações, o que destaco novamente que não foi vislumbrado nos processos de pagamento, tampouco na defesa prévia.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. menciona que durante os anos de 2017 a 2019, atendia o período noturno nos dias letivos de segunda a sexta feira, sendo que no Calendário Escolar só mencionava os dias terça, quarta e quinta-feira como dias letivos, que eram atestados pela SEDU e os demais dias (segunda e sexta-feira) atestados pela Secretaria de Educação, através do fiscal do contrato. Como justificativa, a empresa relata que esse serviço era necessário, uma vez que o veículo trazia alunos para outras escolas municipais.

Todavia, esta Controladoria entende que houve divergência ao objeto licitado, visto que, o Contrato nº 106/2015, em específico ao mapa de cotação, os serviços contratados são para atendimento da Rede Estadual de Ensino e ao Ensino Superior (embora no objeto da contratação do Edital nº 26/2014 mencione o ensino municipal, não houve para o Contrato nº 106/2015 previsão para atendimento do ensino municipal) o que não poderia ser realocado estes serviços, a não ser que fossem alterados conforme prevê o artigo 65, inciso I, a saber:

> Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
> I - unilateralmente pela Administração:
> **a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;**

Em sua defesa, a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. também destaca o fato de que no ano de 2016 a Escola Estadual atendia apenas a dois turnos, e em 2017 passou a atender aos três turnos, o que segundo a empresa ensejou no acréscimo de quatro veículos, contudo, manteve-se a quilometragem. No ano de 2018, extinguiu-se um turno e novamente a empresa voltou a atender aos dois turnos, mantendo a quilometragem medida pela SEDU.

A empresa ainda destaca que todas as modificações ocorreram a pedido da Secretaria, e por este motivo há diferenciação dos dias letivos. Sob este fato, a Lei nº 8.666/93 é clara quanto a alteração nos contratos, bem como as alterações que demandarem acréscimos ou supressões, que de acordo com o § 1º do artigo 65, é permitido até 25% para obras e serviços. Contudo, dentre os aditamentos realizados, não houve aditivo de quilometragem,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

o que segundo a Lei deveria ocorrer em casos de acréscimos ou supressões do objeto, o que impactaria no valor dos processos de pagamento. Tanto a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., quanto a Secretaria de Educação possuem conhecimento desta cláusula, visto que o próprio Edital mencionava no item 16.5.

Quanto aos valores pagos a maior/a menor a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. defende que, no ano de 2016, diminuindo a coluna de diferença paga a menor à empresa e os valores pago a maior, a empresa ainda teria direito de receber R$ 33.050,13 e que se levasse em consideração os valores apurados do reajuste IPCA, caberia a Municipalidade reaver o valor à empresa. Contudo, ao observar os processos de pagamento, os valores pagos a maior são em decorrência da **diferença dos dias letivos** e os dias apresentados pela empresa e, os valores pago a menor correspondem a quilometragem indicada pela empresa no pedido de pagamento. Como já apontado no Relatório Preliminar de Auditoria, a diferença paga a menor não foi subtraída do valor pago a maior, uma vez que, eles decorrem da diminuição do KM das rotas no processo de pagamento, entendendo esta Controladoria, que nesses casos, a empresa realizou pedido de acordo com o que foi efetivamente executado, além das alterações nos valores unitários que não correspondem aos contratados ou aditivados e divergências quanto a dias letivos.

Para concluir, a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. entende que o valor do KM não tende a cair se executado em um percurso a maior, pois segundo a empresa quanto mais quilômetros percorridos, maior o custo com manutenção, combustível e depreciação do veículo. A empresa ainda destaca que, "a exemplo disso, é que no acórdão mencionado por esta Controladoria (TC Nº 00338/2019-8), foi reconhecido pelo Tribunal de Contas que se o serviço foi efetivamente prestado deve ser paga a contraprestação pelo Município de Kennedy".

Contudo, o Acórdão mencionado ressalta que maiores distancias acarretam menores valores por quilômetro, e quanto ao reconhecimento pelo Tribunal, como refere-se a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., o acórdão menciona o seguinte:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Assim, temos que na via judicial própria poderá ser promovida a compensação de valores devidos à municipalidade em razão do ressarcimento tratado no item 3, bem como àqueles devido à empresa contratada **se na eventualidade restarem comprovados a execução extraordinária dos serviços prestados.** Mas isso, deverá ser oportunamente tratado naquela via, não sendo possível promover esse "encontro de contas" no bojo do processo de atuação do controle externo, nem se considerar prestado o serviço simplesmente em razão do perito ter aferido que as rotas possuem quilometragem maior que a prevista no contrato.

Desta forma, o acórdão é claro quanto ao dizer "se na eventualidade restarem comprovados", fato que não foi confirmado no acórdão.

CONCLUSÃO DO ACHADO

Ao analisar as justificativas apresentadas pelos responsáveis, evidenciou-se que na justificativa apresentada pelo Sr. Denis Carneiro Balduino, fls. 190/191, houve a inserção de cópia do Of. Nº 09/2016, no qual o Diretor da E.E.E.F.M "Presidente Kennedy" solicita a Secretaria Municipal de Educação "novas rotas de transporte escola, inclusão em turno diferente e exclusão de algumas rotas", conforme indica em tabela.

A fim de identificar se as novas rotas informadas pela Escola Estadual constavam nos processos de pagamentos e na análise preliminar, foi realizada nova conferência pela Equipe Técnica. Para isso, foi solicitado ao Sr. Denis Carneiro Balduino, como Chefe de Divisão de Transporte Escolar, através do Oficio CGM/PK nº 018/2021 (Processo nº 510/2021) que informasse quais rotas apontadas pelo Diretor constavam na planilha do Relatório Técnico Preliminar, identificando através do código da rota, para melhor compreensão.

Após indicação, a equipe Técnica realizou nova conferência e evidenciou que **todas as rotas mencionadas no Of. Nº 09/2016 já foram consideradas na análise preliminar**, uma vez que, já eram objetos de pagamento, desde o ano de 2016, seja através da indicação em rota diferenciada ou através do aumento da quilometragem em algumas rotas.

Devendo destacar que, ao que pese as rotas de nº 0430002; 0430003; 0430004; 0430005; 0430006; 0430007; 0430008; 0730009; 0430010 pontuadas no Of. 06/2016, indicarem um

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

acréscimo de turno, apenas as rotas **0430002 (**Cód. Licita. 1388)**; 0430008 (**Cód. Licita. 1407)**; 0430009 (**Cód. Licita. 1406) é que possuíam ônibus para atender tanto ao turno contratado, quanto a outro turno (possuíam rotas diferenciadas para cada turno), conforme solicitado pelo Diretor.

Ainda observamos que na rota **0430004** (Cód. Licita. 1391) houve aumento da KM nos processos de pagamento, sendo então justificável que isso se deu em razão do atendimento a dois turnos.

Desta forma, as demais rotas mencionadas pelo Diretor no Of. 009/2016 e posteriormente confrontadas pela Equipe Técnica, já foram objeto de análise por esta equipe, razão pela qual, apenas para as rotas de **0430002 (**Cód. Licita. 1388)**; 0430008 (**Cód. Licita. 1407)**; 0430009 (**Cód. Licita. 1406); **0430004** (Cód. Licita. 1391) e **0430006** (Cód. Licita. 1396) será considerada pela equipe, como justificáveis os aumentos de quilômetros realizados. Também entende-se como justificáveis as reduções de quilometragem realizadas nas rotas **0430009** (Cód. Licita. 1399) e **0430006** (Cód. Licita. 1410).

Importa destacar que, tais justificativas serão consideradas até o final do ano letivo de 2017, uma vez que, no ano de 2018 a E.E.E.F.M "Presidente Kennedy" só funcionou no turno vespertino e noturno, em razão da redução de 23 para 18 rotas, conforme Ata do dia 14 de maio de 2018.

Ainda convém destacar que, nas demais rotas não houve sequer aumento de quilometragem, o que não reflete a informação constante no Of. 009/2016 do Diretor da E.E.E.F.M "Presidente Kennedy", uma vez que, as rotas informadas no referido oficio já eram objeto de contratação e, em face disso, a equipe entende que para essas rotas não haveria justificativa.

Além disso, em sua justificativa, a empresa **Costa Sul Transporte e Turismo Ltda.** relatou que:

> [...] apesar do calendário escolar estadual não mencionar para o turno noturno dias letivos às segundas e sextas feiras, durante os anos de 2017 a 2019, o

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Município realiza o pagamento de tais de semana, vez que o carro traz alunos para as outras escolas municipais. Assim sendo, a SEDU só atesta o pagamento de terça, quarta e quinta, e a prefeitura como contrapartida realiza o pagamento de ida e volta dos alunos nos outros dias da semana (segunda e sexta), conforme devidamente atestado pelo fiscal do contrato e Secretaria de Educação (Processo 29501/2019, fls.20)

Nesse sentido, primeiramente cabe destacar que no Relatório Preliminar de Auditoria foi utilizado para cômputo dos valores a serem devolvidos os dias letivos informados no calendário escolar, sem conter informação adicional sobre os dias efetivamente computados para transporte escolar.

Após ciência de que a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda**.** atendia a Escola Estadual para o turno noturno apenas nas terças, quartas e quintas-feiras, esta Controladoria Geral oficiou a Escola Estadual, através do Oficio CGM/PK nº 040/2021, para prestar informações quanto aos dias letivos do turno noturno nos anos de 2017 a 2019. Em resposta, através do Oficio nº 02/2021, a E.E.E.F.M. "Presidente Kennedy", por meio do diretor Sr. José Renato Calvi Lima, informou que:

> Quanto aos anos de 2017 a 2019 a EEEFM Presidente Kennedy, no turno Noturno, oferecia a modalidade de Ensino – (EJA-Ensino Médio), com aulas presenciais nos dias da semana (terça-feira, quarta-feira e quinta-feira) com utilização do Transporte Escolas e aulas semipresenciais nos dias da semana (segunda e sexta-feira) **sem a utilização do Transporte Escolar**, conforme orientação da SEDU/ES. **(grifo nosso).**

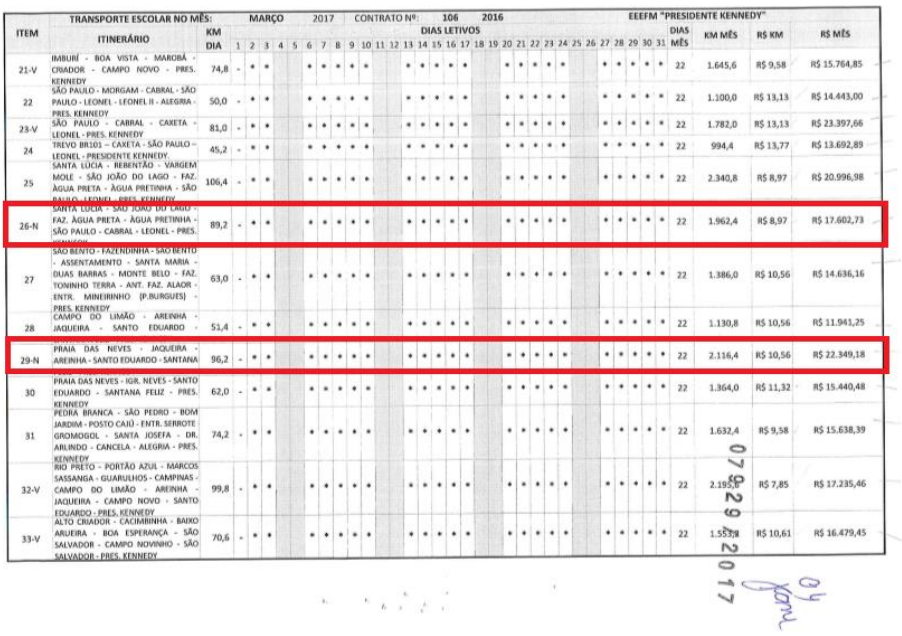
Frente ao exposto, essa equipe técnica entende pertinente utilizar como parâmetro os dias letivos que efetivamente fizeram-se uso do transporte escolar para atendimento do turno noturno da EEEFM Presidente Kennedy, qual seja, os dias de semana correspondente à terça, quarta e quinta-feira, restando claro que nos dias de segunda e sexta-feira não utilizava-se do transporte escolar, em razão das aulas serem semipresenciais. Assim, os valores elencados no Relatório Preliminar de Auditoria sofreram correções, computando-se assim os dias letivos que efetivamente utilizaram-se do transporte escolar, em específico ao turno noturno da Escola Estadual.

Ademais, em relação a justificativa trazida pela Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., que afirma que a "[...] prefeitura como contrapartida realiza o pagamento de ida e volta dos

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

alunos nos outros dias da semana (segunda e sexta) [...]*”*, não foi localizada nenhuma comprovação deste serviço prestado em forma de compensação, ou seja, não houve comprovação de solicitação (documentação) explicita da Secretaria de Educação para utilização da contratação nº 106/2015 para atendimento que diferem o objeto da contratação, qual seja, prestação de serviços para atender ao Ensino Superior e a Escola Estadual.

Ainda em relação a este apontamento, esta equipe técnica verificou novamente os dias informados no processo de pagamentos, sendo observado que no processo de pagamento com recursos oriundos dos royalties, a empresa apresentava a listagem de todas as rotas e respectivos turnos, e apresentava os dias letivos cheios, conforme calendário.



TRANSPORTE ESCOLAR NO MÊS: MARÇO 2017 CONTRATO Nº: 106 2016 EEEFM "PRESIDENTE KENNEDY"

ITEM	ITINERÁRIO	KM DIA	DIAS LETIVOS 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31	DIAS MÊS	KM MÊS	R$ KM	R$ MÊS
21-V	IMBURÍ - BOA VISTA - MAROBÁ - CRIADOR - CAMPO NOVO - PRES. KENNEDY	74,8	- *	22	1.645,6	R$ 9,58	R$ 15.764,85
22	SÃO PAULO - MORGAM - CABRAL - SÃO PAULO - LEONEL - LEONEL II - ALEGRIA - PRES. KENNEDY	50,0	- *	22	1.100,0	R$ 13,13	R$ 14.443,00
23-V	SÃO PAULO - CABRAL - CAXETA - LEONEL - PRES. KENNEDY	81,0	- *	22	1.782,0	R$ 13,13	R$ 23.397,66
24	TREVO BR101 – CAXETA - SÃO PAULO – LEONEL - PRESIDENTE KENNEDY	45,2	- *	22	994,4	R$ 13,77	R$ 13.692,89
25	SANTA LÚCIA - REBENTÃO - VARGEM MOLE - SÃO JOÃO DO LAGO - FAZ. ÁGUA PRETA - ÁGUA PRETINHA - SÃO PAULO - LEONEL - PRES. KENNEDY	106,4	- *	22	2.340,8	R$ 8,97	R$ 20.996,98
26-N	SANTA LÚCIA - SÃO JORGE DO CAUÍ - FAZ. ÁGUA PRETA - ÁGUA PRETINHA - SÃO PAULO - CABRAL - LEONEL - PRES. KENNEDY	89,2	- *	22	1.962,4	R$ 8,97	R$ 17.602,73
27	SÃO BENTO - FAZENDINHA - SÃO BENTO - ASSENTAMENTO - SANTA MARIA - DUAS BARRAS - MONTE BELO - FAZ. TONINHO TERRA - ANT. FAZ. ALAOR - ENTR. MINEIRINHO (P.BURGUES) - PRES. KENNEDY	63,0	- *	22	1.386,0	R$ 10,56	R$ 14.636,16
28	CAMPO DO LIMÃO - AREINHA - JAQUEIRA - SANTO EDUARDO -	51,4	- *	22	1.130,8	R$ 10,56	R$ 11.941,25
29-N	PRAIA DAS NEVES - JAQUEIRA - AREINHA - SANTO EDUARDO - SANTANA	96,2	- *	22	2.116,4	R$ 10,56	R$ 22.349,18
30	PRAIA DAS NEVES - IGR. NEVES - SANTO EDUARDO - SANTANA FELIZ - PRES. KENNEDY	62,0	- *	22	1.364,0	R$ 11,32	R$ 15.440,48
31	PEDRA BRANCA - SÃO PEDRO - BOM JARDIM - POSTO CAJÚ - ENTR. SERROTE - GROMOGOL - SANTA JOSEFA - DR. ARLINDO - CANCELA - ALEGRIA - PRES. KENNEDY	74,2	- *	22	1.632,4	R$ 9,58	R$ 15.638,39
32-V	RIO PRETO - PORTÃO AZUL - MARCOS SASSANGA - GUARULHOS - CAMPINAS - CAMPO DO LIMÃO - AREINHA - JAQUEIRA - CAMPO NOVO - SANTO EDUARDO - PRES. KENNEDY	99,8	- *	22	2.195,6	R$ 7,85	R$ 17.235,46
33-V	ALTO CRIADOR - CACIMBINHA - BAIXO ARUEIRA - BOA ESPERANÇA - SÃO SALVADOR - CAMPO NOVINHO - SÃO SALVADOR - PRES. KENNEDY	70,6	- *	22	1.553,2	R$ 10,61	R$ 16.479,45

07/09/2017

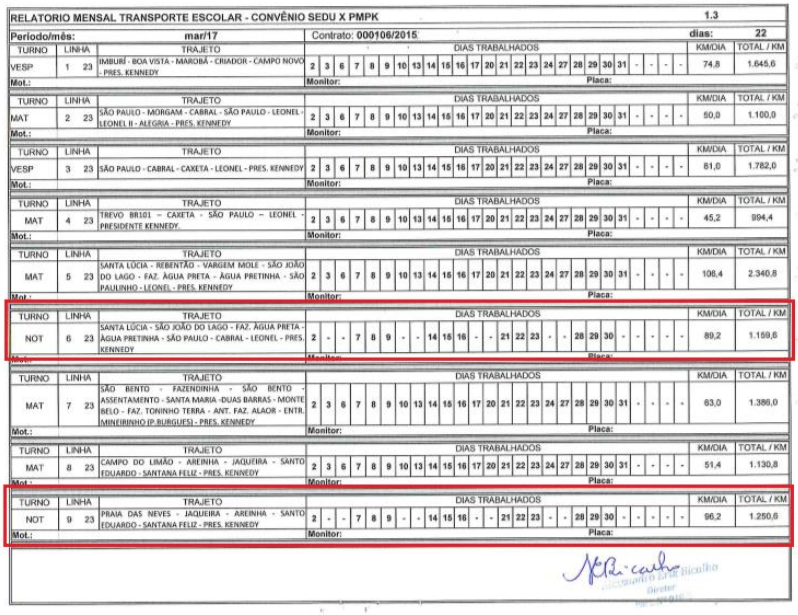
Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

34-N	ALTO CRIADOR - CACIMBINHA - MITO - ARUEIRA - BOA ESPERANÇA - LIBERDADE - PEDRA QUE MELA - SÃO SALVADOR - CAMPO NOVINHO - COMISSÃO - SÃO SALVADOR - TRV. LATICÍNIO - PRES. KENNEDY	85,8	- •	22	1.877,6	R$ 10,61	R$ 19.921,34
35	BELA VISTA - GUARULHOS - CAMPINAS - CAMPO DO LIMÃO - FAZENDINHA - MINEIRINHO - PESQUEIRO - FAZ. DESEJO (CELSO FRICKS) - PRES. KENNEDY	82,4	- •	22	1.812,8	R$ 9,41	R$ 17.058,45
36-N	ESC. SANTA FE - BELA VISTA - GUARULHOS - CAMPINAS - CAMPO LIMÃO - MINEIRINHO - PESQUEIRO - CELSO FRICKE - PRES. KENNEDY	83,6	- •	22	1.839,2	R$ 9,30	R$ 17.104,56
37	ALTO IMBURI - BOA VISTA - MAROBÁ - CRIADOR - CAMPO NOVO - PRES. KENNEDY	74,8	- •	22	1.645,6	R$ 9,30	R$ 15.304,08
38-N	CURVINA - IMBURI - BOA VISTA - MAROBÁ - CRIADOR - CAMPO NOVO - PRES. KENNEDY	74,8	- •	22	1.645,6	R$ 9,30	R$ 15.304,08
39-N	SÃO BENTO (Camundongo) - PERNAMBUCO - SANTA MARIA - SERUDE - MONTE BELO - ALEGRIA - PRES. KENNEDY	39,0	- •	22	858,0	R$ 11,87	R$ 10.184,46
40	SANTO EDUARDO - ALTO CRIADOR - CAPÃO - PEDRA QUE MELA - SÃO SALVADOR - COMISSÃO - PRES. KENNEDY	70,0	- •	22	1.540,0	R$ 11,87	R$ 18.279,80
41	PORTÃO AZUL - RIO PRETO - DR. LÍCIO - ILHA (Jose Reinaldo) - PEDRA BRANCA - CANCELA - ALEGRIA - PRES. KENNEDY	102,8	- •	22	2.261,6	R$ 9,02	R$ 20.399,63
42-N	ESC. GROMOGOL - BOM JARDIM - PEDRA BRANCA - CAETES (Valci) - ILHA (P.Nova) - FAZ. JOSÉ REINALDO - PORTÃO AZUL - CAETÉS (Valci) - FAZ. TURQUINHO - DR. ARLINDO - CANCELA -	122,6	- •	22	2.697,2	R$ 8,92	R$ 24.059,02
43-V	PRAIA DA NEVES - JAQUEIRA - AREINHA - SANTO EDUARDO - PRES. KENNEDY	65,0	- •	22	1.430,0	R$ 10,23	R$ 14.628,90
	VALOR TOTAL DO MÊS				38.811,2		R$ 391.862,80
					CONVÊNIO		R$ 126.188,17
					ROYALTIES		R$ 265.674,62

0792/2017 29/09/2017

05

Já nos processos de pagamentos com recursos do convênio (Processo nº 7935/2017), não consta a tabela utilizada pela Contratada no pedido de pagamento, apenas a diferença do valor explicito na tabela. Todavia, a Secretaria de Educação insere a tabela apresentada pela Escola Estadual (visto que sua inserção ocorria posterior a inserção da folha de despacho, por parte do Setor de Protocolo), sem observância quanto aos dias letivos informados pela instituição de ensino, uma vez que, o pagamento é realizado seguindo a tabela inicialmente apresentada pela Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. no processo de pagamento com recursos dos royalties. Além disso, também verifica-se que na tabela da Escola Estadual não constam o mesmo quantitativo de rotas, sendo este a menor.

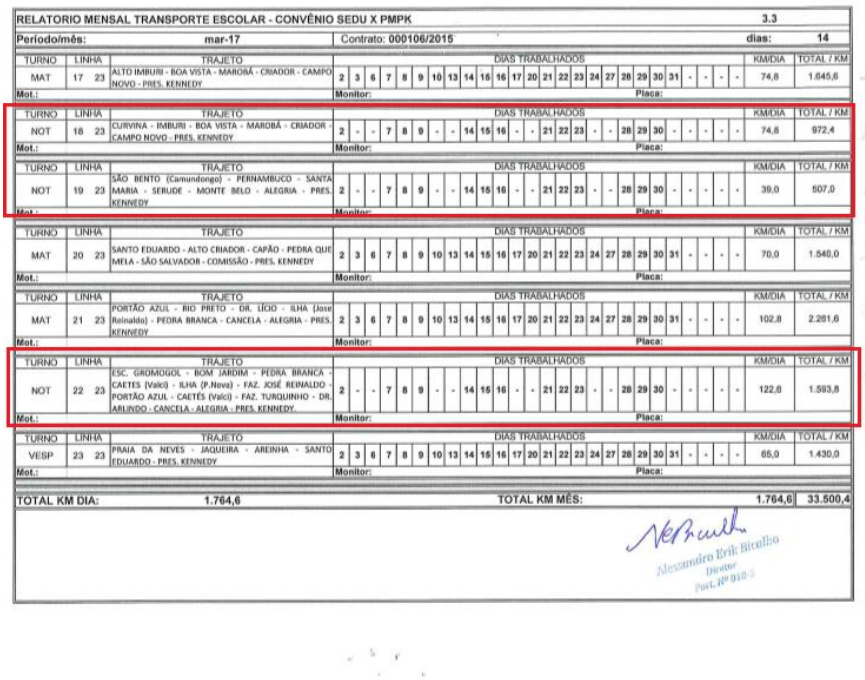


RELATORIO MENSAL TRANSPORTE ESCOLAR - CONVÊNIO SEDU X PMPK — 1.3

Período/mês: mar/17 — Contrato: 000106/2015 — dias: 22

TURNO	LINHA	TRAJETO	DIAS TRABALHADOS	KM/DIA	TOTAL / KM
VESP	1 23	IMBURÍ - BOA VISTA - MAROBÁ - CRIADOR - CAMPO NOVO - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	74,8	1.645,6
MAT	2 23	SÃO PAULO - MORGAM - CABRAL - SÃO PAULO - LEONEL - LEONEL II - ALEGRIA - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	50,0	1.100,0
VESP	3 23	SÃO PAULO - CABRAL - CAXETA - LEONEL - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	81,0	1.782,0
MAT	4 23	TREVO BR101 – CAXETA - SÃO PAULO – LEONEL - PRESIDENTE KENNEDY.	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	45,2	994,4
MAT	5 23	SANTA LÚCIA - REBENTÃO - VARGEM MOLE - SÃO JOÃO DO LAGO - FAZ. ÁGUA PRETA - ÁGUA PRETINHA - SÃO PAULINHO - LEONEL - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	108,4	2.340,8
NOT	6 23	SANTA LÚCIA - SÃO JOÃO DO LAGO - FAZ. ÁGUA PRETA - ÁGUA PRETINHA - SÃO PAULO - CABRAL - LEONEL - PRES. KENNEDY	2 - - 7 8 9 - - 14 15 16 - - 21 22 23 - - 28 29 30	89,2	1.159,6
MAT	7 23	SÃO BENTO - FAZENDINHA - SÃO BENTO - ASSENTAMENTO - SANTA MARIA -DUAS BARRAS - MONTE BELO - FAZ. TONINHO TERRA - ANT. FAZ. ALAOR - ENTR. MINEIRINHO (P.BURGUES) - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	63,0	1.386,0
MAT	8 23	CAMPO DO LIMÃO - AREINHA - JAQUEIRA - SANTO EDUARDO - SANTANA FELIZ - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	51,4	1.130,8
NOT	9 23	PRAIA DAS NEVES - JAQUEIRA - AREINHA - SANTO EDUARDO - SANTANA FELIZ - PRES. KENNEDY	2 - - 7 8 9 - - 14 15 16 - - 21 22 23 - - 28 29 30	96,2	1.250,6

Mot.: Monitor: Placa:



RELATORIO MENSAL TRANSPORTE ESCOLAR - CONVÊNIO SEDU X PMPK — 3.3

Período/mês: mar-17 — Contrato: 000106/2015 — dias: 14

TURNO	LINHA	TRAJETO	DIAS TRABALHADOS	KM/DIA	TOTAL / KM
MAT	17 23	ALTO IMBURI - BOA VISTA - MAROBÁ - CRIADOR - CAMPO NOVO - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	74,8	1.645,6
NOT	18 23	CURVINA - IMBURI - BOA VISTA - MAROBÁ - CRIADOR - CAMPO NOVO - PRES. KENNEDY	2 - - 7 8 9 - - 14 15 16 - - 21 22 23 - - 28 29 30	74,8	972,4
NOT	19 23	SÃO BENTO (Camundongo) - PERNAMBUCO - SANTA MARIA - SERUDE - MONTE BELO - ALEGRIA - PRES. KENNEDY	2 - - 7 8 9 - - 14 15 16 - - 21 22 23 - - 28 29 30	39,0	507,0
MAT	20 23	SANTO EDUARDO - ALTO CRIADOR - CAPÃO - PEDRA QUE MELA - SÃO SALVADOR - COMISSÃO - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	70,0	1.540,0
MAT	21 23	PORTÃO AZUL - RIO PRETO - DR. LÍCIO - ILHA (Jose Reinaldo) - PEDRA BRANCA - CANCELA - ALEGRIA - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	102,8	2.261,6
NOT	22 23	ESC. GROMOGOL - BOM JARDIM - PEDRA BRANCA - CAETES (Valci) - ILHA (P.Nova) - FAZ. JOSÉ REINALDO - PORTÃO AZUL - CAETES (Valci) - FAZ. TURQUINHO - DR. ARLINDO - CANCELA - ALEGRIA - PRES. KENNEDY.	2 - - 7 8 9 - - 14 15 16 - - 21 22 23 - - 28 29 30	122,8	1.593,8
VESP	23 23	PRAIA DA NEVES - JAQUEIRA - AREINHA - SANTO EDUARDO - PRES. KENNEDY	2 3 6 7 8 9 10 13 14 15 16 17 20 21 22 23 24 27 28 29 30 31	65,0	1.430,0

Mot.: Monitor: Placa:

TOTAL KM DIA: 1.764,6 — TOTAL KM MÊS: 1.764,6 | 33.500,4

Diante disso, oficiamos novamente a Escola Estadual (Ofício CGM/PK nº 069/2021) para que se manifestassem frente as divergências das informações prestadas e com base nos processos de pagamentos analisados, visto que, o próprio Diretor informa que nos anos de 2017 a 2019, as aulas presenciais ocorriam apenas em três dias da semana, e que os demais dias (segunda e sexta) não era utilizado pela escola estadual. Em resposta, a Escola Estadual na pessoa do Diretor, Sr. José Renato Calvi Lima, apresentou o seguinte:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Considerando que durante o ano de 2018 o mesmo Transporte Escolar que atendeu à EEEFM Presidente Kennedy para modalidade EJA, no turno noturno, também atendeu à EMEIEF Vilmo Ornelas Sarlo, no Anexo 1 – prédio do Estado cedido à Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy para estudantes do EJA-Ens. Fundamental também nos dias de semana segunda e sexta-feira. **As planilhas que foram geradas erroneamente para o empenho também foram assinadas, sem a devida verificação, embora não coincidam com aquelas enviadas à SEDU**. Conforme Planilhas anexas ao Ofício 047/2021 – Relatório mensal / empenho – **verifica-se que elas apresentam divergência quanto aos dias da semana em que o Transporte Escolar fora utilizado no ano de 2018**. Para tanto, as Planilhas para Controle de Frequência do Transporte Escolar da EEEFM Presidente Kennedy enviadas à Secretaria de Estado da Educação – SEDU, para os meses de fevereiro a dezembro de 2018 e anexa a este Oficio, atestam os dias da semana corretamente. **(grifo nosso)**

Nesse sentido, é confirmado pelo Diretor da EEEFM Presidente Kennedy que **as planilhas foram geradas erroneamente**, inclusive divergindo das planilhas encaminhadas a SEDU. Ao observar as planilhas constantes no processo de pagamento e comparando com as trazida no Oficio nº 05/2021, constata-se que até o layout da planilha é diferente.

Assim, diante dos novos fatos apresentados e confirmados pelo Diretor da Escola Estadual, para os anos de 2017 a 2019 utilizamos como parâmetro de dias letivos, aqueles dias que efetivamente tiveram aulas presenciais que ocorriam apenas em três dias da semana, quais sejam, as terças, quartas e quintas-feiras.

No entanto, ao que pese as informações trazidas pela Contratada e também aludida na Defesa Prévia da Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, e confirmada pelo Diretor da EEEFM Presidente Kennedy, Sr. José Renato Calvi Lima, verifica-se que nos dias de segunda e sexta-feira, em que não era utilizado o Transporte Escolar pela Escola Estadual no turno noturno, fora utilizado do Transporte Escolar para atendimento dos alunos do EJA Ensino Fundamental da EMEIEF Vilmo Ornelas Sarlo (rede municipal de ensino).

Diante disso, entendemos que, embora o uso do Transporte Escolar não ocorreu para fins do objeto contratado, qual seja, atendimento da rede estadual de ensino, é notório que houve a prestação de serviço por parte da Contratada, e que tal feito era de conhecimento da Secretária Municipal de Educação à época, Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco e do Diretor da EEEFM Presidente Kennedy, Sr. José Renato Calvi Lima, razão pela qual,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

entende-se que não deve imputar a devolução dos valores inerentes à divergência de dias letivos, tendo sido executado os serviços pela Contratada.

No entanto, frisa-se que, este capítulo abrange unicamente a análise dos pagamentos realizados a maior em razão da ausência de controle nas rotas, itinerários e KM executados e contratados. Todavia, não afasta-se a responsabilização para os citados, considerando que as modificações para fins de pagamento ocorreram de forma indevida.

Nesse sentido, mediante análise das justificativas apresentas, restou evidenciado que para o ano de 2016, **foram pagos a maior, de forma irregular, o montante de R$ 90.186,51.** Insta salientar que para o ano de 2016 foi trazido pela Defesa Oficio 09/2016, expedido pela E.E.E.F.M. Presidente Kennedy, em que evidenciou-se a justificativa para acréscimo e decréscimo para as rotas sob COD. LIC nº 1406, 1391, 1388, 1407, 1396.

Para o ano de 2017, os valores apurados levou em consideração o Oficio 09/2016, expedido pela E.E.E.F.M. Presidente Kennedy, justificando o acréscimo e decréscimo de das rotas sob COD. LIC nº 1406, 1391, 1388, 1407, 1396. Além disso, também acolhemos a justificativa quanto ao pagamento dos dias inerentes às segundas e sextas-feiras, em que não havia aula presencial para o turno noturno da Escola Estadual, todavia, utilizava-se o transporte escolar para atendimento do turno noturno da Escola da Rede Municipal.

Cumpre enfatizar que, acolhemos a justificativa para fins de computo dos pagamentos, uma vez que, esta equipe de auditoria apoiada no entendimento de que se houve a comprovação do serviço prestado, caberá à empresa o direito ao valor devido, o que ao analisar a solicitação expressa pela Direção Escolar e acatada pela Secretaria Municipal de Educação, comprova quanto as modificações dos quantitativos de quilometragem percorrida, bem como a utilização do serviço de transporte escolar para atendimento de alunos, que embora desvincule do objetivo da contratação, qual seja, atendimento ao turno noturno da Escola Estadual, restou comprovada a prestação do serviço.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Assim, para o ano de 2017, opina-se pela manutenção dos valores pago a maior, computando **R$ 243.375,12.**

Para o ano de 2018, após análise das justificativas apresentadas, **restou evidenciado o total pago a maior de R$ 239.578,08.** E para o ano de 2019, restou evidenciado **o total pago a maior de R$ 86.852,74.** Para ambos os anos, levou-se em consideração a utilização do transporte escolar nos dias de segunda e sexta-feira para atendimento do turno noturno da Escola da Rede Municipal, uma vez que, houve a comprovação do serviço prestado, apesar de divergir do objeto contratado, qual seja, transporte de alunos para o turno noturno da Escola Estadual.

Nesse contexto, opina-se pela manutenção da irregularidade no montante de R$ 659.992,45 (seiscentos e cinquenta e nove mil novecentos e noventa e dois reais e quarenta e cinco centavos) para pagamento realizado a maior em ausência de controle nas rotas, itinerários e KM executados.

Desse modo, **opina-se pelo afastamento das irregularidades imputadas ao Servidor Cesar Bahiense Almeida**, em consonância ao entendimento do Tribunal de Contas do Estado, disposto no Acórdão 01628/2020-8 Plenário.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

CONSUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

2 - KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

3 - FATIMA AGRIZZI CECCON

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de atestar os pagamentos

4 - DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor glosar os valores acima dos contratuais ao invés de atestar os pagamentos.

5 - **COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA**

CONDUTA: Requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, quando deveria ter requerido pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da contratada, não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a contratada ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter requerido a contratada, o pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.9.2 - ANÁLISE DO ITEM 3.9.2. PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO 239/2015

Constatação:

Às fls. 307/314 do Processo 11.573/2015, consta cópia do Contrato nº 239/2015, assinado pela Secretária Sabrina de Souza Proeza e a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., contratada para a execução dos serviços constantes nos lotes 01 (08 ônibus para realizar o trajeto dos alunos para as Escolas da Rede Municipal e 02 para as Faculdades no Município de Campos dos Goytacazes) e Lote 02 (10 ônibus para realizar trajeto dos alunos para as escolas municipais e 02 para atividades eventuais), resultando na execução de 20 rotas, com suas respectivas quilometragem total e valor unitário do KM/rodado.

Os pagamentos executados a favor da COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA, apresentaram inconsistências evidenciadas por esta equipe de Auditoria.

A equipe de Auditoria realizou o trabalho de conferência da rota executada, mediante informação dos trajetos executados hoje pela Secretaria Municipal de Educação (SEME), sendo mapeado a quilometragem do trajeto diário. No entanto, a informação obtida do quantitativo de quilometragem executada (com base nos trajetos evidenciados pela SEME) foi utilizada apenas para análise dos pagamentos referente ao ano de 2019, visto que a SEME não tem o controle dos trajetos/rotas executadas nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018, para possível confrontação.

Registra-se que tal confrontação possui apenas o condão de demonstrar a precariedade quanto ao controle da Secretaria em relação aos serviços executados, não tendo condições de possuir relevância para fins de apuração quanto a eventuais valores que por ventura possam decorrer desta análise.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Desta forma, para os pagamentos referente aos anos de 2016 a 2019 levou-se em consideração a rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado comparado aos rotas, quilometragem e valor unitário do KM/dia constantes no processo de pagamento, e foram analisados a partir de 01/07/2016, uma vez que nos meses anteriores, houve auditoria realizada pelo TCEES, que já pontou os valores que foram pagos a maior através do Acórdão 00338/2019.

Assim, visando pontuar apenas os processos em que se evidenciou a diferença paga a maior, elaborou-se relatório que foi apresentada em fase preliminar.

No exercício de **2015**, foram apontadas divergências nos trechos denominado **TRAJETO: Presidente Kennedy – Alegria –Leonel I – Leonel II = escola de Leonel,** houve pagamento irregular, decorrente do aumento da KM, **cujo valor pago a maior restou em R$ 1.098,00,** e no trecho denominado **Água Preta - Élcio China – Valdeir Hora – Fazenda Camilo – Cosminho – São João do Lago – Água Pretinha – Escola Água Preta** houve pagamento irregular, decorrente de valor atribuído pela contratada distinto do previsto no contrato **cujo valor pago a maior restou em R$ 2.391,12. Assim, as diferenças apuradas no exercício de 2015, exceto para aqueles meses que já foram objeto de análise pelo TCEES restou no valor total de R$ 3.489,12, conforme demonstrado de forma mais detalhada no Relatório Preliminar.**

No exercício de **2016**, foram apontadas divergências no trecho denominado **Água Preta - Élcio China – Valdeir Hora – Fazenda Camilo – Cosminho – São João do Lago – Água Pretinha – Escola Água Preta** houve pagamento irregular, decorrente de valor atribuído pela contratada distinto do previsto no contrato, **cujo valor pago a maior restou em R$ 12.312,00**, e no trecho contratado para o Ensino Infantil, houve pagamento irregular, decorrente do aumento injustificado da KM/dia contratada. Essas divergências na atribuição da quilometragem ocorreram em todos os setes trechos constante do Contrato nº 239/2015 relativos ao serviço de transporte escolar do ensino infantil lançados na planilha de pagamento. **Portanto, em fase preliminar, opinou-se pela manutenção da irregularidade, cujo valor pago a maior restou em R$ 93.957,18.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Relativo ao trecho contratado para o Ensino Infantil, para os meses de outubro/dezembro, houve pagamento irregular, decorrente do aumento injustificado da KM/dia contratada, **cujo valor pago a maior restou em R$ 113.334,69**, e no trecho contratado para o Ensino Fundamental, para os meses de outubro/dezembro, houve pagamento irregular, decorrente da divergência constante nas datas de dias letivos apresentados para pagamento e do Calendário Escolar, **cujo valor pago a maior restou em R$34.578,38. Assim, as diferenças apuradas no exercício de 2016, exceto para aqueles meses que já foram objeto de análise pelo TCEES restou no valor total de R$ 254,182,25.**

No exercício de **2017**, foram encontradas divergências no trecho contratado para o Ensino Infantil, para o ano de 2017, houve pagamento irregular, decorrente do aumento injustificado da KM/dia contratada e divergências de dias apresentados nos processos de pagamento com o Calendário Escolar, **cujo valor pago a maior restou em R$ 145.541,98,** e no trecho denominado **Água Preta - Élcio China – Valdeir Hora – Fazenda Camilo – Cosminho – São João do Lago – Água Pretinha – Escola Água Preta** houve pagamento irregular, decorrente de valor atribuído pela contratada distinto do previsto no contrato, em que restou pactuado o valor de R$ 10,01KM/dia divergente do efetivamente pago que correspondeu a R$ 13,01. **Denota -se o mesmo equivoco nesse Primeiro aditivo cujo valor unitário contratado é de R$ 10,90 KM e foi cobrado pela empresa o valor de R$14,17 KM**. Tendo em vista que, embora a empresa tenha afirmado que pagaria a diferença, ela ainda não o fez, de modo que se mantém a solidariedade entre os agentes. **Portanto, opina-se pela manutenção da irregularidade, cujo valor pago a maior restou em R$ 11.301,12**

Convém destacar que, evidenciamos pagamento para o mês de janeiro para as rotas das creches CMEI Menino Jesus, CMEI Bem Me Quer, CMEI Liane Quinta, sendo evidenciado através do Calendário Escolar que não houve dias letivos, todavia, através de oficio CGM/PK nº 207/2019, protocolo 24.058/2019, foi informado que o atendimento nas Creches Municipais ocorreu no mês de janeiro nos anos de 2015, 2016 e 2017.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Assim, as diferenças apuradas no exercício de 2017, exceto para aqueles meses que já foram objeto de análise pelo TCEES restou no valor total de R$ 156.843,10. SENDO O TOTAL DOS ANOS DE 2016 E 2017 NO VALOR DE R$ 414.514,47.

Conforme analisado pela equipe técnica desta Controladoria, após o mês de abril de 2017, apenas evidenciamos o arredondamento de casas decimas nos trajetos do Ensino Infantil nos trechos Siricória x CMEI Menino Jesus e no Trecho Santana Feliz x CMEI Bem Me Quer, já no Ensino Fundamental nos trechos Casa Dionéia x Escola de Santa Fé, Sedano x São Paulo, Caetés x Bom Jardim, Posso Fundo, Valci Ferreira x Cancelas.

Registra-se que ano de 2015, 2016 e 2017 foi identificada a ausência dos comprovantes de Declaração das Contribuições a recolher à Previdência Social e a outras atividades e Fundos por FPAS, nos processos de pagamentos, e a mesma só foi identificada a partir de julho de 2018.

Em relação ao **2019**, houve a **comparação da rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado com as informações apresentadas nos processos de pagamentos** conforme já demonstrado detalhadamente na fase preliminar.

Do que se constatou em relação aos serviços executados em 2019, a empresa Contratada solicitou em todos os pagamentos a rota idêntica ao da contratação constante no Lote 01 e 02, cujo total são 19 ônibus, uma vez que a quilometragem são as mesmas, no entanto, em relação ao valor unitário, em algumas rotas a empresa solicitou o pagamento com valor unitário a maior (algumas casas decimais) comparado ao valor evidenciado nas Ordens de Serviço e ao Mapa de Cotação (anexo I do Contrato).

Assim, as diferenças apuradas para este Contrato no exercício de 2019, foram **o arredondamento de algumas casas decimais e a divergência de alguns dias letivos**, o que influenciou diretamente no valor total do pagamento, **o que foi constatado até junho de 2019 um total pago a maior de R$ 14.095,39.**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A despeito da diferença indicada, temos a esclarecer que as maiores divergências constam nos dias letivos, uma vez que utilizamos como parâmetro o Calendário Escolar, conforme detalhamento nas planilhas Anexo (Tabela de Preço Comparativo de Preços Contratados x Pagos Contrato 239-2015).

Registra-se que para o Ensino Superior, restou demonstrada a impossibilidade de confrontação de dias, uma vez que não tivemos acesso aos calendários das diversas unidades de Ensino Superior que possuem alunos do Município de Presidente Kennedy.

No entanto, para o ano de 2019, esta Controladoria Geral utilizou de duas metodologias de análise, **UMA QUE FOI ELENCADA ACIMA QUE RESULTOU NA CONFRONTAÇÃO DA QUILOMETRAGEM CONTRATADA COM A QUILOMETRAGEM NO PROCESSO DE PAGAMENTO, SENDO ESTES VALORES OS INDICADOS PARA O DEVIDO RESSARCIMENTO, RESULTANDO NO VALOR DE R$ 428.609,86 (QUATROCENTOS E VINTE E OITO MIL, SEISCENTOS E NOVE REAIS E OITENTA E SEIS CENTANVOS).**

A outra metodologia, tratou da análise da Rota/KM constante no Itinerário informado pela SEME, com os processos de pagamento, como demonstrado no relatório preliminar. Nesse sentido, evidenciamos que em determinados trajetos à Contratada executa o KM a menor do que realmente é pedido em processo de pagamento, ao passo que em outras rotas a empresa executa a maior comparado ao KM contratado.

Com base nessas rotas que foram alteradas de acordo com a necessidade da SEME, verificamos que a empresa EXECUTA ROTA A MAIOR de 504,4 KM/dia. Todavia, frente a esta análise elaboramos uma planilha evidenciando o valor pago até o momento e as quilometragens apresentada, com base nas informações da Gestora do Contrato. **Sendo necessário pontuar que esta análise só tende a transmitir aos responsáveis pela Contratação, a ausência de correto ajuste quanto ao KM contrato e executado, porém sobre esse aspecto, importar ressaltar que para os valores aqui pontuados, utilizou-se**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

da metodologia de multiplicação do total do KM pelos dias e pelo valor inicialmente contratado, mas é sabido que quanto maior o percurso o valor do KM tende a decair.

No que pesa quanto esta análise é que encontramos limitações para estabelecer o valor correto, visto que de acordo com o Acórdão TC 00338/2019-8 às fls. 44 que diz "no caso de serviços de transporte, maiores distâncias acarretam menores valores por quilômetro. Assim, se aumenta a quilometragem de uma rota, e, com isso, ela altera de faixa (por exemplo, até 40 KM passando para de 41 a 50 KM), o valor do quilômetro diminui proporcionalmente". Neste caso quanto maior o KM/rodado menor será o seu valor unitário, em contrapartida, quanto menor a quilometragem, maior será o valor unitário sobre determinada rota.

JUSTICATIVA APRESENTADAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1 sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1 sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

FATIMA AGRIZZI CECON

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1 sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

CESAR BAHIENSE ALMEIDA

O Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1 sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA

Inicialmente a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. aponta, segundo ela, um equívoco ocorrido por esta Controladoria na apuração dos valores referente a outubro/2015. Segundo a Justificante, na análise realizada pela Controladoria houve um equívoco ao trocar a quilometragem de fato executada pela empresa na rota Presidente Kennedy – Alegria – Leonel I – Leonel II = escola Leonel, por outra rota contratada.

> De tal modo, fez constar que foi contratado pelo Município o total diário de 36 KM e executado pela empresa 89KM/dia, no entanto, a Defendente de fato executou na rota mencionada a quilometragem contratada, qual seja, 36KM/dia, sendo que os 89KM/dia apontados pelo órgão de controle interno foram executados para a rota Casa Dionéia – Guarulhos – Fazenda Danilo Terra – Fazenda Cesar Machado – Escola Santa Fé (bela vista) e não para a Rota diária de 36KM.

A empresa apresenta no Anexo XIII a planilha utilizada para pagamento no mês de outubro/2015.

Quanto ao apontamento dos valores apurados nos anos de 2015 a 2016, para o trecho Água Preta – Élcio China – Valdeir Hora – Fazenda Camilo – Cosminho – São João do Lago – Água Pretinha – Escola Água Preta, a Justificante "reconhece o erro de digitação em suas planilhas de pagamento, uma vez que o valor contratado realmente foi de R$ 10,01 por quilômetro, porém por um erro constou nas planilhas o importe de R$ 13,01". A empresa completa dizendo que não se furta ao pagamento do que foi apurado e menciona que tais valores também foram objetos de Auditoria do TCEES convertida em Tomada de Contas (TC nº 03489/2016) e estão pendentes de análise o pedido de parcelamento do débito (anexa o protocolo feito no TCEES).

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Acrescenta que encontra-se retido no Município o importe de R$ 130.000,00 para "pagamento" dos valores objeto do pedido de parcelamento e da verba controversa da condenação objeto de recurso de reconsideração, ambos pendentes de análise e julgamento pelo TC/ES. Entretanto, a Justificante destaca que não há como o Município impor a empresa dupla sanção, uma vez que já está sendo analisado pelo TCEES.

Quanto ao lançamento da quilometragem a maior no trecho Casa Dionéia, a Justificante informa que já foi constatado pela Corte de Contas (TCEES) "que o pagamento do serviço em desacordo com a previsão contratual se deu por acréscimo de serviços realizados à pedido da própria administração, cuja necessidade se deu face ao atendimento do transporte escolar em novas comunidades que não eram anteriormente atendidas pelo serviço", conforme Oficio SEME nº 129/2016 (anexo VI).

A Justificante acrescenta em sua defesa o trecho do Acórdão nº 00338/2016-1 em que o TCEES afasta a irregularidade quanto a esse trecho, e indica que devem ser afastados os apontamentos referente ao trecho do ensino infantil, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração Pública.

Em relação aos demais acréscimos das rotas do contrato do ensino infantil, a Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. destaca que os mesmos são objetos de recurso de reconsideração no TC nº 003489/2016, estando pendente de análise.

Quanto as alterações realizadas nas rotas de ensino infantil a empresa contratada relata que se deram em atendimento da demanda e necessidade da administração, e que todas foram solicitadas pela Secretaria de Educação, cuja modificação é oriunda das necessidades em atender aos novos alunos, considerando que o Edital foi elaborado em 2014 e a realidade habitacional no ano de 2016 era distinta.

Como forma de comprovação ao fato narrado, a empresa anexa à sua defesa prévia as medições realizadas pelo Google Earth, "que demonstra a quilometragem e distância percorrida em cada rota" (ANEXO XV). A empresa contratada garante que todos serviços

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

foram efetivamente prestados, sendo medidos e atestados pela Secretaria e Diretores Escolares. Também destaca o fato que "foi informado pela Municipalidade [...] que tais acréscimos não necessitariam de aditivo contratual, pois havia saldo estimado em contrato para acobertar a despesa. Assim sendo, a teor do art. 65, § 1º a empresa só coube aceitar e executar tais acréscimos".

A empresa destaca que meses após a execução dos acréscimos, "o Município formalizou o aditamento do contrato nº 239/2015, acrescendo nas rotas do ensino infantil, exatamente a quilometragem executada pela empresa nos meses auditados por essa Controladoria e pelo TC-ES, conforme comprova os documentos que seguem anexos (anexo XVI)".

> [...] a quilometragem aditivada no contrato para cada linha, é exatamente a mesma que a empresa observava antes da formalização do 2º termo aditivo ao contrato. Outrossim, oportuno destacar também, que o KM/dia apurado pela Administração é superior ao aditivado pelo Município, o que denota que a empresa de fato executa mais quilômetros que o contratado e pago pelo Município.
>
> No mais, quando da realização do aditivo acima mencionado, a própria Municipalidade como forma de medição das rotas do transporte escolar infantil, juntou em seu processo planilhas de medição extraídas do Google Earth, com os mesmos dados constantes das acostadas por empresa em sua defesa.

A empresa ressalta o fato de que a ferramenta Google Earth, utilizada por ela e pela Municipalidade não deve ser desprezada como meio de prova válido, e apresenta manifestações em Decisão Monocrática sobre este assunto.

A Costa Sul Transportes e Turismo Ltda. relata que apesar de não haver formalização do aditivo contratual referente as alterações ocorridas, destaca que não pode ser ignorado o fato de que os serviços foram efetivamente prestados e que a empresa "ao menos a execução destes a empresa é passível de indenização".

Quanto aos serviços prestados em janeiro de 2016 e 2017 a empresa aborda o seguinte:

> Outro ponto que merece destaque, é que diversamente do que consignou esta Controladoria, **no mês de janeiro de 2016 e 2017**, os serviços foram efetivamente prestados pela empresa, uma vez que tiveram dias letivos para atendimento da creche municipal, conforme planilha de medição que consta no processo de pagamento devidamente atestada e cuja própria segue adunada. (ANEXO XVII)

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> Da mesma maneira, há de se evidenciar que no mês de outubro do mesmo ano (2016), os dias letivos apurados no calendário escolar (20) foram efetivamente os dias trabalhados por esta Defendente, e todos atestados pela Secretaria Municipal e Diretores das escolas. Do mesmo modo, urge explicar que a diferença encontrada na planilha de pagamento no valor de R$ 9.066,18, se refere ao cancelamento no empenho do repasse do PENAT do mês de agosto daquele ano, conforme se verifica da solicitação de pagamento que segue acostada. (ANEXO XVIII)

Quanto a diferença na quilometragem do trajeto Siricória do ensino infantil, a empresa relata que se referem apenas a arredondamento de valores, considerando que a rota contrata diária é 48,75 KM/dia e a realizada pela empresa 48,8KM/dia.

Em sua defesa prévia, a empresa também menciona quanto as viagens eventuais, a saber:

> Já com relação às viagens eventuais realizadas no contrato em regência, temos que todas foram solicitadas a empresa, sendo responsáveis as servidores Elizaura Barcelos Matias da Silva e Gabriela Carvalho Scchim Moreira, ambas designadas pelo Decreto Municipal nº 079/2019.
>
> Desta forma, foram realizados durante os anos de 2018 e 2019, as seguintes viagens: i) fevereiro/2018 – viagens do trajeto Presidente Kennedy à São Matheus para conduzir alunos para o curso de Mestrado na Faculdade do Vale do Cricaré, no valor de R$ 7.357,64; ii) abril/2018 – viagens do trajeto de Presidente Kennedy à Matheus para conduzir alunos para o curso de Mestrado na Faculdade do Vale do Cricaré, no valor de R$ 6.664,02; e transporte de alunos da Banda Marcial de Presidente Kennedy para o desfile Cívico da Comunidade de Jaqueira, 02 veículos no valor de R$ 1.045,50; iii) setembro/2018 – transporte de alunos da Banda Marcial para diversos eventos nos Municípios de São Francisco-RJ e Guarapari-ES, no valor de R$ 6.690,36; iiii) transporte de alunos da Banda Marcial de Marataízes e Vila Velha-ES para Presidente Kennedy, no valor de R$ 14.069,66; e iiiii) viagens do trajeto Presidente Kennedy à São Matheus para conduzir alunos para o Curso de Mestrado na Faculdade do Vale do Cricaré, no valor de R$ 14.408,68.

A Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. finaliza sua defesa relatando que "se somado os valores maior executados por esta Defendente e apurado por esta Controladoria, e destes debitar os executados a menor, ainda assim a empresa terá ao final a receber, e não a ressarcir o erário".

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Após análise desta Equipe Técnica de Auditoria às defesas apresentadas pelos responsáveis citados, identificou-se a presença de provas cabíveis, que interferem nos valores apontados

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

no Relatório Preliminar de Auditoria, bem como apresenta justificativas sobre alguns pagamentos efetuados em divergência ao contratado, como os trechos do Ensino Infantil, do período de abril/2016 a abril/2017.

Dentre as provas apresentadas constam Decretos que estabelecem ponto facultativo nos órgãos públicos, ofício de solicitação de inclusão/modificação de rotas e Atas de reuniões. Desta forma, mediante aceitabilidade de algumas provas apresentadas, os valores imputados aos responsáveis sofreram alterações, o que será explícito detalhadamente nas Tabelas em anexo.

Quanto a narrativa apontada pela **Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, referente as divergências nas quilometragens apresentadas pela Servidora Karina Terra Tonon, esta equipe no Relatório Técnico Preliminar havia pontuado que tal informação, naquele relatório, era apenas para evidenciar:

> **[...] como que a ausência de correção nas rotas em razão da realidade dos trajetos escolares, tende a causar inúmeros problemas, seja na ausência de controle por parte dos gestores do contrato, uma vez que restou demostrado que em alguns trechos está sendo pago a maior do que efetivamente contratado, seja no pagamento indevido pela não execução dos contratos.**

Não possuindo relevância para fins de apuração de valor, uma vez que os valores destacados no Relatório Preliminar de Auditoria foram apenas aqueles contratados em análise aos valores apresentados para fins de pagamento.

Quanto a informação de cumprimento de dias letivos excedentes, em face do período de paralização, não constam tais justificativas nos processos de pagamento.

Quanto a informação que as empresas realizavam serviços extraordinários à SEME sem gerar qualquer ônus para o município, tal afirmativa só corrobora o que aqui está sendo destacado, que durante a execução dos contratos, os serviços e rotas são alterados sem qualquer formalização, em total desrespeito a norma legal.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quanto aos pagamentos realizados a maior, o **Sr. Denis Carneiro Balduíno** relata que todos os pagamentos são realizados de acordo com o atestado pelos diretores e responsáveis pelas unidades de ensino, no entanto, esta equipe de auditoria constatou que houve processos de pagamentos em que o ateste dos diretores não correspondiam as planilhas apresentadas pelas empresas, havendo divergência nos dias, o que não foi evidenciado pelo fiscal de contrato, sendo atestado sem observância do calendário letivo.

Quanto aos pagamentos referente ao mês de dezembro, foi anexado o Decreto n° 93, de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício, estabelecendo a data do dia 21/12/2018 como data limite para pagamento das despesas do exercício corrente. Entretanto, quanto a data do pagamento está equipe de auditoria entende correto pelo estabelecido em Decreto, no entanto, verificou-se que houve dias pagos a maior em decorrência da não utilização do transporte escolar nos dias pré-estabelecidos, o que deveria ter sido descontado no próximo pagamento. Entretanto, não houve esse abatimento do valor pago a maior.

Quanto ao pagamento do dia 04 de abril de 2019, foi apresentado justificativa, considerando que neste dia é comemorado a Emancipação do Município, onde há apresentações de alunos da rede municipal e estadual, sendo utilizado o transporte escolar para locomoção dos alunos.

Por fim, o Sr. Denis Carneiro Balduino relata que as empresas de Transporte Escolar prestam serviços como forma de compensação para conduzir os alunos em trabalhos realizados fora do ambiente escolar. Cabe destacar, que existe contratação específica para esses casos, que são as contratações eventuais, e deve ser confrontado as datas em que são realizadas o estudo em campo com o calendário de pagamento informado pela empresa, a fim de verificar se o mesmo é cobrado.

Ressalta-se que embora haja essa compensação evidenciada pelo Fiscal do Contrato, esta equipe de auditoria entende como irregular, visto que trata-se de órgão público e todas os serviços e contratações devem atender ao estabelecido por Lei e previsto no contrato.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quanto a defesa apresentada pela Sra. **Karem Martins Campos,** a mesma alega que no período em que esteve "à frente da pasta em comento, não teve conhecimento, tampouco autorizou pagamento dos serviços de transporte escolar sem atendimento das exigências constantes em Lei [...]".

Do que constata-se na análise dos itens 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 e 3.9.5 é que houve pagamento realizado a maior, sendo consequência da ausência de controle nas rotas, itinerários e KM executados e contratados, o que pode ser vislumbrado através dos processos de pagamentos que divergem os dias apresentados pela empresa e os dias letivos apresentado pelo Diretor da Escola, e em alguns casos divergem do Calendário Escolar. Isto posto, esses erros eram visíveis e poderiam ter sido evitados se houvesse um controle nas rotas e uma análise nos processos de pagamentos.

Quanto a alegação da Justificante de que se houve erro, este seria "desde a raiz dos contratos, por falta de orientação desse órgão de Controle Interno ao Gestor da Pasta, e no caso à esta Requerida". Insta destacar que ao órgão de Controle Interno compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela administração para salvaguardar os ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos e das políticas administrativas prescritas, verificar a exatidão e a fidelidade das informações e assegurar o cumprimento da lei (Lei nº 1.076/2013).

E ressalta-se que está equipe de auditoria manifesta-se excepcionalmente quando solicitado pela Administração, acerca da regularidade e legalidade de processos licitatórios, sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou legalidade de atos, contratos e outros instrumentos congêneres (Decreto n° 52/2017).

Quanto a narrativa apresentada pelo **Sr. Cesar Bahiense de Almeida**, de fato, esta Controladoria possui conhecimento de procedimentos tanto no Tribunal de Contas quanto do Poder Judiciário que envolvem a matéria, todavia, convém esclarecer que, a Auditoria

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

realizada pela equipe técnica, conforme já narrado neste relatório foi determinada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, e com base nas atribuições desta Controladoria, constantes nos incisos V e XIX do art. 5º da Lei Municipal nº 1.076/2013.

Entretanto, como destacado pelo defendente, antes da equipe técnica adotar qualquer medida, no que se refere a penalização, indicação de ressarcimento, a auditoria e seus elementos, será direcionada ao Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo, para manifestação sobre o tema, em consonância ao que dispõe a NAG 4702.2, inciso XX do art. 5º da Lei Municipal nº 1.076/2013 c/c o §1º do artigo 74 da Constituição Federal e as normas procedimentais constantes na Resolução TC 261 de 04 de junho de 2013.

Do que se observa na narrativa trazida pelo defendente, é que ele possuía a atribuição de fiscal dos contratos, entretanto, não exercia de fato suas funções de fiscal, seja pelas atribuições que seu cargo efetivo, seja pela ausência de mecanismos que o permitia atuar como fiscal, atrelado a circunstância de não possuir qualquer orientação para tal, destacando que assinava documentos que lhes eram entregues.

Nesse sentido, diante da explanação trazida pelo Justificante e com fulcro no Acórdão 01628/2020-8 Plenário, expedido pelo Tribunal de Contas do Estado, **opina-se pelo acolhimento das razão e em consonância, pelo afastamento das irregularidades apontadas ao Sr. Cesar Bahiense Almeida**, uma vez que, o próprio TCEES entende que "[...] não se poderia exigir o conhecimento necessário para fiscalizar os contratos e, por consequente, serem responsabilizados pela irregularidade apurada nos autos" (TCEES, ACÓRDÃO 01628/2020-8).

Quanto a justificativa apresentada pela **Sra. Fatima Agrizzi Ceccon**, a Justificante menciona que os pagamentos inerentes ao mês de dezembro foram solicitados com antecedência, em atendimento ao Decreto nº 93/2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro, estabelecendo as datas limites para pedido de pagamento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

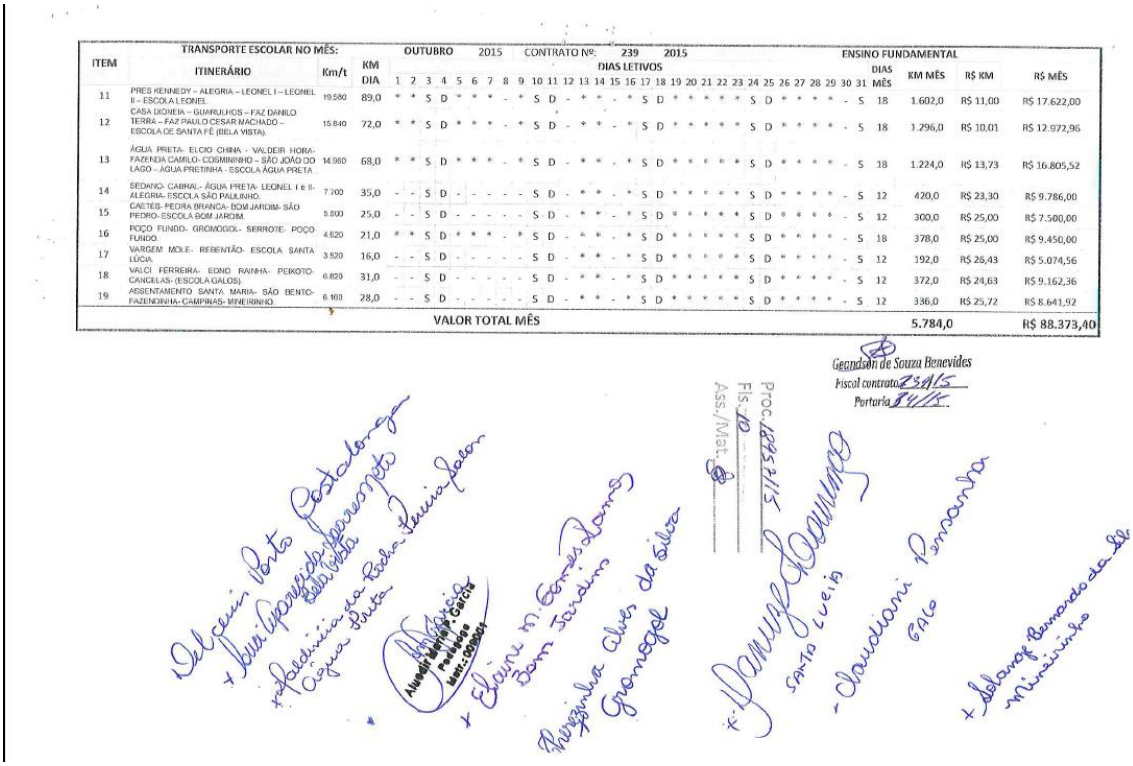
Ainda, ressalta que o mês de dezembro considerou o período de recuperação final e o período de estudos especiais de recuperação, para os alunos que não obtiveram a média de aprovação. A Justificante também destaca que o dia 04/04/2019 houve a circulação dos transportes escolares em razão do desfile cívico municipal e a participação dos alunos neste evento.

Em que pese a análise das justificativas apresentadas pela contratada **Costa Sul Transporte e Turismo Ltda**., passaremos a discorrer quanto ao apontamento da empresa sobre o "equívoco" na apuração da rota Presidente Kennedy – Alegria – Leonel I – Leonel II = escola Leonel.

A empresa informa que está Controladoria Geral trocou "por um equívoco" a quilometragem da rota citada, e que foi realmente solicitado no processo de pagamento a quantidade de 36 KM/dia ao invés de 89 KM/dia, e apresenta cópia da planilha utilizada pela empresa para pagamento.

Contudo, para fins de análise do item, esta equipe de auditoria fez vista novamente ao processo de pagamento do mês de outubro/2015 (processo de pagamento nº 18.957/2015) o qual é claramente explícito o quantitativo de 89KM/dia para pagamento do trecho Presidente Kennedy – Alegria – Leonel I – Leonel II = Escola Leonel. E o trecho Casa Dionéia na qual a empresa contratada cita como 89KM/dia, no referido processo de pagamento foi informado o quantitativo de 72KM/dia. Segue abaixo cópia da planilha explícita no processo de pagamento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.



TRANSPORTE ESCOLAR NO MÊS: OUTUBRO 2015 CONTRATO Nº: 239 2015 — ENSINO FUNDAMENTAL

ITEM	ITINERÁRIO	Km/t	KM DIA	DIAS LETIVOS	DIAS MÊS	KM MÊS	R$ KM	R$ MÊS
11	PRES KENNEDY – ALEGRIA – LEONEL I – LEONEL II – ESCOLA LEONEL	19.580	89,0		18	1.602,0	R$ 11,00	R$ 17.622,00
12	CASA DIONEIA – GUARULHOS – FAZ DANILO TERRA – FAZ PAULO CESAR MACHADO – ESCOLA DE SANTA FÉ (BELA VISTA).	15.840	72,0		18	1.296,0	R$ 10,01	R$ 12.972,96
13	ÁGUA PRETA- ELCIO CHINA – VALDEIR HORA- FAZENDA CAMILO- COSMININHO – SÃO JOÃO DO LAGO – ÁGUA PRETINHA - ESCOLA ÁGUA PRETA	14.960	68,0		18	1.224,0	R$ 13,73	R$ 16.805,52
14	SEDANO- CABINAL- ÁGUA PRETA- LEONEL I e II- ALEGRIA- ESCOLA SÃO PAULINHO.	7.700	35,0		12	420,0	R$ 23,30	R$ 9.786,00
15	CACTES- PEDRA BRANCA- BOM JARDIM- SÃO PEDRO- ESCOLA BOM JARDIM.	5.500	25,0		12	300,0	R$ 25,00	R$ 7.500,00
16	POÇO FUNDO- GROMOGOL- SERROTE- POÇO FUNDO.	4.620	21,0		18	378,0	R$ 25,00	R$ 9.450,00
17	VARGEM MOLE- RERENTÃO- ESCOLA SANTA LUCIA.	3.520	16,0		12	192,0	R$ 26,43	R$ 5.074,56
18	VALCI FERREIRA- EDNO RAINHA- PEIXOTO- CANCELAS- (ESCOLA GALOS).	6.820	31,0		12	372,0	R$ 24,63	R$ 9.162,36
19	ASSENTAMENTO SANTA MARIA- SÃO BENTO- FAZENDINHA- CAMPINAS- MINEIRINHO.	6.160	28,0		12	336,0	R$ 25,72	R$ 8.641,92
	VALOR TOTAL MÊS					5.784,0		R$ 88.373,40

Gegnadson de Souza Benevides
Fiscal contrato 239/15
Portaria 84/15

Proc. 11282/19
Fls. 10
Ass./Mat.

Entretanto, ao analisar o anexo apresentado pela empresa em sua defesa prévia, constata-se que o mesmo não corresponde a planilha que foi protocolada para fins de pagamento.

Ainda em análise deste apontamento, identificou-se outra divergência para o mesmo trecho, que refere-se ao valor do KM, sendo indicado para fins de pagamento R$ 11,00, contudo, o valor contratado para este trecho foi R$ 22,95. Logo altera-se o valor apurado para este item (Tabela 1). Desta forma, **mantem-se a irregularidade** para esse trecho, sendo devido ao valor pago a maior de **R$ 2.750,40**.

Em relação ao trecho Água Preta – Élcio China – Valdeir Hora – Fazenda Camilo – Cosminho, a empresa reconhece o erro de digitação em suas planilhas de pagamento, contudo relata que os valores foram objetos de auditoria pelo TCEES e que a empresa não poderia sofrer dupla sanção. Contudo, cabe destacar que a Auditoria realizada pelo TCEES, em específico a este apontamento, analisou os meses de novembro/2015, fevereiro/2016 a junho/2016, resultando no montante de R$ 23.328,00, equivalente a 8.035,3035 VRTE, conforme evidencia o Acórdão 00338/2019-8 e o próprio pedido de parcelamento apresentado pela empresa no anexo XIV.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Todavia, os processos analisados por esta Controladoria Geral, em específico a este trecho, referem-se aos meses outubro/2015, julho/2016 a setembro/2016, resultando na diferença de R$ 3.832,56 (outubro/2015) e R$ 12.312,00 (julho a setembro/2016). Logo, não haverá dupla sanção (como mencionada pela empresa) considerando que os meses analisados não correspondem aos mesmos auditados pelo TCEES, o que torna possível e devida a sua devolução aos cofres públicos. Desta forma, **mantem-se a irregularidade** para este trecho ao valor pago a maior em 2015/2016 de **R$ 16.144,56**.

Quanto ao trecho Dionéia mencionado na Defesa Prévia da empresa Costa Sul Transporte e Turismo, assim como já evidenciado no Relatório Preliminar de Auditoria, informamos que apesar das divergências constantes no trecho Casa Dionéia, em que a Contratada atribuiu a rota uma quilometragem de 187KM/dia, distinta do contrato pactuado que previa para a rota a distância de 89KM/dia, a mudança no trecho se deu por pedido expresso da administração, plenamente justificado nos autos o pagamento realizado a maior, o que foi entendido pelo TCEES pelo afastamento da irregularidade, desta forma, não há apontamento de irregularidade para o trecho Casa Dionéia, no que tange a quilometragem.
Todavia, após análise das justificativas, foi constatada divergência de dias letivos para o referido trecho, sendo apontado os valores nas tabelas anexa.

Quanto as demais divergências referente as rotas do Ensino Infantil a empresa relata que são objetos de recurso de reconsideração no Tribunal de Contas e que encontra-se pendente de análise. Contudo, o TCEES em sua Auditoria (Acórdão TC nº 00338/2019-6) apurou apenas os meses de abril a junho de 2016, sendo que esta Controladoria Geral analisou os meses de julho/2016 a abril/2017.

Ressaltamos, que em face de uma operação deflagrada nesta Municipalidade no tocante do Transporte Escolar, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo solicitou novamente os processos referente ao período posterior ao analisado no Acórdão TC nº 00338/2019-6, ou seja, os mesmos que estão sendo objeto desta auditoria. Em face disso, após a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

finalização da Auditoria realizada por esta Controladoria Geral, será enviado cópia ao TCEES para análise, apreciação e consolidação das informações.

Ainda sobre as rotas do ensino infantil, a empresa afirma que as rotas foram modificadas a pedido da Secretária de Educação e que à época foi informado a empresa que "tais acréscimos não necessitariam de aditivo contratual, pois havia saldo estimado em contrato para acobertar a despesa". Importa destacar que, embora havia saldo de contrato, o aditivo deveria ocorrer nos moldes da Lei Federal nº 8.666/93, como complementação a Instrução Técnica Conclusiva do TCEES nº 00304/2018-1 afirma que o termo aditivo "não é dispensado quando se tem saldo de contrato", sendo devido ao seu aditamento.

A empresa também afirma que os quilômetros pagos a maior correspondem a mesma quilometragem que foi aditada no 2º Termo Aditivo e anexa à defesa planilhas, evidenciando o quantitativo da quilometragem. Mediante análise desta Controladoria, vislumbramos que realmente o quantitativo de quilometragem pago a maior entre os meses de abril/2016 a abril/2017 correspondem exatamente a quilometragem aditada no 2º Termo Aditivo, que ocorreu em maio de 2017.

Compulsando os autos das Defesas Prévias apresentadas, identificamos na defesa da Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, cópia de uma solicitação encaminhada a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. em 28/03/2016, que solicita alterações nas rotas do Ensino Infantil para atender os alunos que necessitavam do transporte escolar, e informa que as alterações nas rotas seria a partir de abril/2016. Na mesma solicitação, é apresentado uma planilha com os itinerários e as quilometragens percorridas, bem como é informado abaixo da planilha que a quilometragem cobrada deveria atender ao artigo 65, §1º da Lei nº 8.666/93 que estabelece os limites para acréscimos e supressões.

Também foi informado pela Secretaria de Educação, através de sua solicitação, que "não seria necessário aditivos de valores, uma vez que o saldo do contrato é suficiente para encerramento do mesmo". Sobre essa vertente, esta Controladoria Geral entende que assim como foi afastada a irregularidade para o trecho Casa Dionéia, também deve ser afastado a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

irregularidade das alterações do Ensino Infantil entre abril/2016 a abril/2017 para a empresa Costa Sul Transporte e Turismo, no tocante ao aumento de quilometragem, considerando que a empresa não agiu de má fé, apenas atendeu a uma solicitação explícita da Secretaria de Educação, justificando seu ato neste caso. Ressalta-se que, na defesa prévia da Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. não evidenciamos a apresentação desta solicitação, contudo, esta análise envolve mais responsáveis e a consolidação das informações é de extrema importância para que não haja inobservância de algum fato ou ação.

Ressalta-se a obrigatoriedade do termo aditivo em casos de modificações no objeto e nas especificações do contrato, sobretudo, esta equipe de auditoria entende que os serviços foram executados a pedido da Secretaria de Educação, o que não deve ser ignorados nesta análise. Desta forma, opina-se pelo **afastamento da irregularidade referentes as alterações do Ensino Infantil** entre abril/2016 a abril/2017 para a empresa Costa Sul Transporte e Turismo, no que tange o aumento da quilometragem.

Evidencia-se abaixo cópia da referida solicitação, apresentada pela Sra. Dilzerly na Defesa Prévia (Processo Administrativo nº 30.735/2019).

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy/ES
Controladoria Geral

30735/2019

185

PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE KENNEDY
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Presidente Kennedy – ES, 28 de março de 2016

Da: Secretária Municipal de Educação de Presidente Kennedy
Srª Dilzerly Miranda Machado Tinoco

Aa: Costa Sul Transportes e Turismo Ltda.

Venho através da presente solicitar, tendo em vista o início do ano letivo de 2016, em atendimento ao novo calendário escolar e em atendimento às alterações que se fazem necessário para atender os alunos que necessitam do transporte escolar, a partir de abril de 2016, como segue:

ITEM	ITINERÁRIO 2016	Horas (i - v)	Km	Km/d (i - v)	Km/d veículo
1	RODOVIÁRIA - ALEGRIA - CMEI MENINO JESUS	06:20h 11:30h 16:00h	9,80	29,40	102,50
	RODOVIÁRIA - SANTO ANTONIO DE MOROBÁ - CMEI MENINO JESUS	06:20h 16:00h	29,60	59,20	
	CMEI MENINO JESUS - FAZ. EDILSON FRICKS - EXPOSIÇÃO - CMEI MENINO JESUS	11:00h	13,90	13,90	
2	SÃO SALVADOR - CASA ROBERTINHO - COMISSÃO - LEONEL - CMEI MENINO JESUS.	06:20h 16:00h	26,40	52,80	76,80
	CMEI MENINO JESUS - COMISSÃO - SÃO SALVADOR - CMEI MENINO JESUS.	11:00h	24,00	24,00	
3	SÃO PAULO - LEONEL I - LEONEL II - PRES. KENNEDY (CMEI MENINO JESUS)	06:30h	24,30	24,30	70,06
	PRES. KENNEDY (CMEI MENINO JESUS) - LEONEL I - LEONEL II - PRES. KENNEDY (CMEI MENINO JESUS) - CIRCULAR.	11:20h	22,85	22,85	
	PRES. KENNEDY (CMEI MENINO JESUS) - LEONEL I - LEONEL II - SÃO PAULO.	15:40h	18,80	22,91	
4	RODOVIÁRIA - PEDRA QUE MELA - SANTANA FELIZ - CASA SR. MOACIR - GIBÓIA - CMEI BEM ME QUER	06:00h 16:00h	23,50	47,00	57,80
	CMEI BEM ME QUER - GIBÓIA - SANTANA FELIZ - PEDRA QUE MELA - CMEI BEM ME QUER.	11:00h	10,80	10,80	
5	CAMPO AREINHA - SANTO EDUARDO - BAR DO MITO - CAPÃO - CMEI BEM ME QUER	06:00h 16:00h	10,80	21,60	21,60
6	PRAIA DAS NEVES - CAMPO NOVO - BAR 10 IRMÃOS - CMEI LIANE QUINTA	06:15h 16:15h	17,56	35,12	57,86
	CMEI LIANE QUINTA - ENTR. CRIADOR - CRIADOR - CACIMBINHA - BAR DO MITO - CMEI BEM ME QUER	06:40h 15:40h	8,50	17,00	
	CMEI BEM ME QUER - BAR DO MITO - CAPÃO - CMEI BEM ME QUER	11:00h	5,74	5,74	
7	MINEIRINHO - FAZENDINHA - CAMPINAS - TRV. BELA VISTA - C. LIMÃO - AREINHA - JAQUEIRA - TABUA - C. NOVO - ENTR. CRIADOR - CRIADOR - CMEI LIANE QUINTA	06:30h 16:00h	32,40	64,80	80,70
	CRECHE LIANE QUINTA - CRIADOR - CAMPO NOVO - JAQUEIRA - CRECHE LIANE QUINTA.	11:00h	15,90	15,90	

- Solicitamos ainda, que a quilometragem cobrada, atenda o Art. 65, paragrafo 1º, da Lei 8666;

Outrossim, informamos que não será necessário aditivo de valores, uma vez que o saldo do contrato é suficiente para encerramento do mesmo.

Por oportuno, queira aceitar protestos de estima e consideração.

Entreguei na mão de Rogaciano em 29/03/2016

Dilzerly Miranda Machado Tinoco
Secretaria Municipal de Educação
Decreto nº 4469/2016

RUA ÁTILA VIVACQUA, Nº 79-CENTRO-PRESIDENTE KENNEDY-ES CEP: 29.350-000
PABX/TELEFAX (28) 3535 1306-FONE (28) 3535-1128/35351205

Quando aos pagamentos no mês de Janeiro de 2016 e 2017 a empresa informa que os serviços foram efetivamente prestados. Convém destacar que, no Relatório Preliminar de Auditoria já foi mencionado que apesar de não evidenciar no Calendário Escolar, foi informado pela Secretaria de Educação, através do Processo Administrativo nº 25.058/2019, que houve atendimento das creches municipais nos anos de 2015, 2016 e 2017.

A empresa também abordou sobre o pagamento de R$ 9.066,18 no mês de outubro de 2016, correspondente ao cancelamento do empenho do repasse do PENAT do mês de agosto, logo esse valor foi cobrado e pago no mês de outubro. Desta forma, ao analisar o anexo XVIII da Defesa Prévia identificamos cópia da nota Fiscal nº2367 (processo nº 17.879/2016) com carimbo de cancelado, todavia, solicitamos o processo a Secretaria de Educação para análise do mesmo, através do Ofício CGM/PK nº055/2020 (processo administrativo nº 7511/2020).

Desta forma, ao compulsar o Processo nº 17.879/2016 consta o trâmite normal de procedimento de pagamento com a Nota Fiscal e os Atestes dos serviços prestados, no entanto, não consta nota de pagamento tão pouco nota de cancelamento, ou informação pertinente ao motivo que ensejou o cancelamento. Entretanto, no processo de pagamento nº 17.786/2016, referente aos serviços prestados aos alunos do ensino infantil, consta o referido valor como recurso financeiro oriundos do PENAT, porém só foi efetivado o pagamento dos valores oriundos do recursos de royalties. Sendo devido o pagamento de R$ 9.066,18 no processo de pagamento nº 24.495/2016 juntamente com os serviços prestados no mês de outubro ao ensino infantil.

Por conseguinte, embora esclarecimento quanto ao valor pago de R$ 9.066,18, registramos que este valor não computa os valores apurados para devolução, visto que nossa base de cálculo compreende ao valor unitário, quilometragem contratada e dias letivos *versus* valor unitário, quilometragem paga e dias indicados pela empresa nos processos de pagamento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em relação a diferença referente ao arredondamento realizado no Trecho Siricória (Ensino Infantil) a empresa Contratada defende que tal arredondamento não é cabível de irregularidade, sobretudo, convém ressaltar que a indicação do quantitativo correto da quilometragem é fundamental para que os valores pagos atendam ao valor contratado e aditado.

Quanto a informação da empresa em relação as viagens eventuais, observamos que foram realizadas viagens para conduzir alunos ao curso de mestrado na Faculdade do Vale do Cricaré, nos meses de fevereiro/2018, abril/2018 e fevereiro/2019. Contudo, essas viagens não podem ser caracterizada como viagem eventual, considerando que a Legislação Municipal não oferta o serviço de transporte para alunos do curso de mestrado, cabendo apenas a Secretaria de Educação o benefício da bolsa de estudo. Deste modo, opinamos pela manutenção das irregularidades, **no valor de R$ 28.430,34 equivalente a 7.045,9330 VRTE**

Ao que pese a empresa Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., em sua defesa prévia, tenha mencionado Anexo XX e Anexo XXI no qual apresenta planilhas confrontando os valores contratados, com aditados, bem como com o valor apurado por esta Controladoria Geral, essa equipe de auditoria deixa de analisar, uma vez que, os valores são apresentados de forma global, não tendo sido esta análise realizada pela equipe, que pontuou as divergências por rota. Além disso, apresenta tacógrafos nos respectivos anexos, e como já mencionado, esta equipe não possui expertise para análise dos mesmos.

CONCLUSÃO DO ACHADO

Após a realização da análise das justificativas, esta equipe técnica constatou que houve pagamentos do Contrato nº 239/2015 efetuados a maior, seja por indicação de quilometragem divergente à contratada, seja de dias letivos divergentes ao calendário escolar ou de indicação errônea de valor unitário.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Entretanto, mediante documentação apresentada nas defesas prévias, identificou-se informações pertinentes ao achado de auditoria, que corroboraram parcialmente para o afastamento e/ou manutenção das irregularidades apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

Convém destacar que, conforme já mencionado no Relatório Preliminar de Auditoria, os processos de pagamentos foram analisados com fulcro no contratado x pago, levando em consideração o calendário escolar, e os decretos de pontos facultativos que abrange as escolas da rede pública municipal.

Deste modo, no que pese as divergências apontadas para o trajeto Presidente Kennedy – Escola Leonel[8] e para o trajeto Água Preta – Escola Água Preta[9], referente aos serviços prestados no mês de outubro de 2015, o entendimento desta equipe técnica corrobora para a rejeição das razões de justificativas apresentadas pela Costa Sul Transporte e Turismo Ltda., visto que a informação prestada pela empresa não corrobora com o apresentado no pedido de pagamento, sob processo nº 18.957/2015. Deste modo, opina-se pela **manutenção das irregularidades em face da Costa Sul Transporte e Turismo, no valor de R$ 6.582,96 (1.631,4646 VRTE).**

Ressaltamos que, exclusivamente para essa análise, utilizamos o quantitativo de dias informado no processo de pagamento, considerando que compreende ao primeiro mês de execução do contrato, que foi assinado em 29/09/2015 e conforme estabelecido na cláusula quarta do contrato nº 269/2015, especificamente no item 4.1, o prazo de início da execução dos serviços é de até 07 (sete) dias úteis. E compulsando nos autos que não temos informação do dia em que iniciou os serviços, esta análise final se pautou sobre os dias indicados no processo de pagamento.

[8] Presidente Kennedy – Alegria – Leonel I – Leonel II – Escola Leonel.
[9] Água Preta – Élcio China – Valdeir Hora – Fazenda Camilo – Cosminho – São João do Lago – Água Pretinha – Escola Água Preta.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Ao confrontar as justificativas apresentadas, identificamos uma divergência no pagamento do mês de maio/2016, referente a dois trechos do Ensino Infantil, que foram objetos de análise do Tribunal de Contas. Todavia, constata-se que o calendário aponta 19 dias letivos para o mês de maio/2016, sendo inclusive usado a base de 19 dias para demais rotas no processo de pagamento, no entanto, especificamente para essas duas rotas solicitaram pagamento de 20 dias letivos, sem apresentação de justificativas. Neste sentido, **opina-se pela irregularidade no valor de R$ 1.089,28 para o Trecho Presidente Kennedy – CMEI Bem Me Quer[10], e R$ 1.131,84 para o Trecho Santana Feliz – CMEI Bem Me Quer[11].**

No que pese as constatações de quilometragem pago a maior nos trechos do Ensino Infantil, do período de abril/2016 a abril/2017, em razão de indicativo de KM/dia superior ao contratado, esta equipe de auditoria aceita parcialmente as justificativas apresentadas, visto que este aumento ocorre por pedido expresso da administração pública, devidamente motivado nos autos consoante ao Oficio expedido pela Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, Secretária de Educação à época, em que solicita e indica as alterações das rotas, para serem atendidas pela contratada Costa Sul Transporte e Turismo Ltda. a partir de abril/2016. Deste modo, acompanhando o entendimento do TCEES, em que afastou as irregularidades para o Trecho Casa Dionéia, em que o aumento de quilometragem foi justificado em função da necessidade de remanejamento de alunos para outras escolas, assim, opina-se pelo **afastamento da irregularidade**, neste ponto.

Destaca-se que, apesar da justificativa, a forma como se deram os pagamentos ocorreram de maneira errônea, visto que as alterações não foram formalizadas, por meio de termo de aditivo, o que não é dispensado nos casos em que há saldo de contrato, como apontado pela defendente no Oficio encaminhado à empresa contratada. Desta forma, deve-se seguir estritamente o que estabelece a Lei nº 8.666/93.

[10] Presidente Kennedy-São Salvador–Pedra Que Mela-Jiboia–Boa Esperança.
[11] Santana Feliz-Santo Eduardo-–Cacimbinha-Alto Cacimbinha-Cacimbinha-Capão-Aruera –Boa Esperança.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Com base nas irregularidades apontadas para o Trecho Água Preta – Escola Água Preta[12], a empresa reconhece o erro de digitação dos valores na planilha de pagamento, **mantendo assim a irregularidade**, neste ponto.

Ainda, em relação aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2016, manteve-se a divergência dos dias letivos e pagos, mantendo assim a irregularidade neste ponto. Destacamos que, conforme aceitabilidade da justificativa para o acréscimo de quilometragem, o cálculo do valor devido considerou a quilometragem diária indicada nos processos de pagamento.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, **com manutenção das irregularidades no valor de R$ 172.369,00 (42.718,4634 VRTE)**, com valores detalhados nas tabelas anexo, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - **DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO**

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou,

[12] Água Preta – Élcio China – Valdeir Hora – Fazenda Camilo – Cosminho – São João do Lago – Água Pretinha – Escola Água Preta.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

2 - KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

3 - FATIMA AGRIZZI CECON

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

4 - DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

5 - COSTA SUL TRANSPORTE E TURISMO LTDA

CONDUTA: Requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, quando deveria ter requerido pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da contratada, não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a contratada ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter requerido a contratada, a pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.9.3 - ANÁLISE DO ITEM 3.9.3 - PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO 141/2018 – AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA EPP

Constatação:

Constatou-se às fls. 1.261/1.273, o Contrato n° 141/2018 datado e assinado em 26 de junho de 2018, juntamente com o anexo do Mapa de Cotação e Anexo II do contrato, com a descrição dos serviços contratados, constando os Lotes 01 (03 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para CMEI Santa Lúcia) e Lotes 03 (8 ônibus que realizam o trajeto dos alunos para a EMEIEF Bery Barreto de Araújo) que totalizam 11 rotas dos serviços constantes no Contrato nº 141/2018 com suas respectivas quilometragem total e valor unitário do KM/rodado.

Em análise ao Processo Licitatório n° 18.560/2016 constatou-se o Contrato n° 141/2018, assinado com a empresa AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA EPP que se sagrou vencedora nos Lotes 01, com um quantitativo de 03 ônibus para atender a CMEI Santa Lúcia, e no Lotes 03, com 08 ônibus para atender ao Ensino Infantil, Fundamental e EJA da EMEIEF de Jaqueira Bery Barreto de Araújo, importa destacar que para o lote 03, 04 itens exigiam que fossem dois motoristas e 02 monitores.

Destacou-se que as Ordens de Serviços foram emitidas em 06 de julho de 2018, e de acordo com o item 4.1, Cláusula Quarta do Contrato n° 141/2018 "**o prazo para início da execução dos serviços é de 03 (três) dias úteis, contados a partir da data de assinatura da ordem de serviço.**"

Sendo constatado que às fls. 1295 do Processo n° 18.560/2016, informação do Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, Sr. Denis Carneiro Balduíno, em que relata que nos dias 22 e 25 do mês de junho foram realizadas vistoria nos veículos, detectadas algumas

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

irregularidades, e a empresa se comprometeu em sanar, sendo **estabelecido novo início para prestação de serviço a partir de 24 de julho de 2018.**

A equipe de Auditoria realizou trabalho de conferência da rota executada, mediante informação dos trajetos executados hoje pela Secretaria Municipal de Educação (SEME), no entanto, a informação obtida do quantitativo de quilometragem executada (com base nos trajetos evidenciados pela SEME) será utilizada apenas para análise dos pagamentos referente ao ano de 2019, visto que a SEME não tem o controle dos trajetos/rotas executadas nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018, para possível confrontação.

Registra-se que tal confrontação possui apenas o condão de demonstrar a precariedade quanto ao controle da Secretaria em relação aos serviços executados, não tendo condições de possuir relevância para fins de apuração quanto a eventuais valores que por ventura possam decorrer desta análise.

Desta forma, para os pagamentos referente ao ano de **2018** levou-se em consideração a rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado comparado as rotas, quilometragem e valor unitário do KM/dia constantes nos processos de pagamento, assim, constatamos que a empresa Contratada solicitou em todos os pagamentos a Rota idêntica ao da contratação, cuja quilometragem são as mesmas, no entanto, em relação ao valor unitário, em algumas rotas a empresa solicita o pagamento com valor unitário a maior (algumas casas decimais) comparado ao valor estabelecido pelas Ordens de Serviço n° 407/2018, 408/2018; 409/2018, 410/2018 e 411/2018, que resultou **em 2018 no total pago a maior de R$ 25.163,46.**

A equipe ainda destacou que o pagamento de dezembro/2018 que representou 97,18% do valor **pago a maior pela Secretária Municipal de Educação à Contratada**, foi devido ao pagamento de 1 dia a mais comparado ao calendário letivo do ano de 2018, e em razão do Ensino Infantil – CMEI Santa Lúcia não possuir semana de recuperação final, o que interfere nos dias letivos da Creche. Destacando ainda que o pagamento de dezembro foi solicitado em todos os processos no dia 03/12/2018.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Agora, analisando os processos de pagamento dos serviços prestados em **2019**, foi realizado da mesma forma ao ano de 2018, comparando a rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado com as informações apresentadas nos processos de pagamento, o que restou evidenciado que a empresa Contratada solicitou em todos os pagamentos a rota idêntica ao da contratação, cuja quilometragem são as mesmas, entretanto, em relação ao valor unitário, em algumas rotas a empresa solicita o pagamento com valor unitário a maior (algumas casas decimais) comparado ao valor evidenciado nas Ordens de Serviço sendo **constatado até junho de 2019 um total pago a maior de R$ 37.236,03, sendo pontuado pela equipe o motivo da diferença.**

No entanto para o ano de 2019, esta Controladoria Geral utilizou de duas metodologias de análise, **UMA FOI ELENCADA ACIMA, QUE RESULTOU NA CONFRONTAÇÃO DA QUILOMETRAGEM CONTRATADA COM A QUILOMETRAGEM NO PROCESSO DE PAGAMENTO, SENDO ESTES VALORES OS INDICADOS PARA O DEVIDO RESSARCIMENTO NO VALOR DE R$ 62.399,49 (SESSENTA E DOIS MIL, TREZENTOS E NOVENTA E NOVE REIAS E QUARENTA E NOVE CENTAVOS).**

A outra, tratou da análise da Rota/KM constante no Itinerário informado pela SEME, com os processos de pagamento uma vez que tal itinerário indica o real trajeto executado pela empresa nos dias atuais e a quilometragem e trajetos que estão sendo objeto de pagamento, o que ficou demonstrado na fase preliminar de auditoria, sendo constatado que a ausência de controle e fiscalização, resultam na modificação da rotas, com aumento e redução de quilometragens, sem procedimento formal, conforme exige a legislação.

JUSTICATIVAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA EPP

A Justificante em sua defesa apenas menciona que:

> Registra-se, por fim, que a empresa ofereceu os seus serviços tendo como base de cálculo de suas despesas o edital, e posteriormente, o contrato, com suas especificações, condições e valores, podendo garantir que o volume, a complexidade, a responsabilidade e qualidade dos serviços prestados não deixaram a desejar, justificando os valores percebidos, aliás, a empresa não recebeu um real sequer além ou maios do valor contratado e que lhe era devido pela prestação dos serviços de transporte escolar.
>
> Vale ressaltar que o valor do KM é calculado através de uma planilha de custo. Sabendo-se que quando há uma **maior** quantidade de KM o valor do KM é **menor,** e quando há uma quantidade de KM **menor** o valor do KM tem que ser **maior.**

Ademais, a empresa justifica que quanto ao requerimento de pagamento realizado no mês de dezembro ocorreu de forma antecipada em razão de encerramento das atividades contábeis. Destacando ainda que a empresa recebeu rigorosamente de acordo com os dias trabalhados conforme solicitado foi atestado pelos diretores das escolas no mês de dezembro de 2018.

DENIS CARNEIRO BALDUÍNO

O Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

FATIMA AGRIZZI CECON

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Após análise desta Equipe Técnica de Auditoria às defesas apresentadas pelos responsáveis citados, identificou-se a presença de provas cabíveis, que interferem nos valores apontados no Relatório Preliminar de Auditoria, bem como apresenta justificativas sobre alguns pagamentos efetuados em divergência ao contratado, como os trechos do Ensino Infantil, do período de abril/2016 a abril/2017.

Dentre as provas apresentadas constam Decretos que estabelecem ponto facultativo nos órgãos públicos, Ofício de solicitação de inclusão/modificação de rotas e Atas de reuniões. Desta forma, mediante aceitabilidade de algumas provas apresentadas, os valores imputados aos responsáveis sofreram alterações, o que será explícito detalhadamente nas Tabelas em anexo.

Passo a análise das justificativas.

Quanto a narrativa apontada **Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, quanto as divergências nas quilometragens apresentadas pela Servidora Karina Terra Tonon, esta equipe no Relatório Técnico Preliminar havia pontuado que tal informação, naquele relatório, era apenas para evidenciar:

> **[...] como que a ausência de correção nas rotas em razão da realidade dos trajetos escolares, tende a causar inúmeros problemas, seja na ausência de controle por parte dos gestores do contrato, uma vez que restou demostrado que em alguns trechos está sendo pago a maior do que efetivamente contratado, seja no pagamento indevido pela não execução dos contratos.**

Não possuindo relevância para fins de apuração de valor, uma vez que os valores destacados no Relatório Preliminar de Auditoria foram apenas aqueles contratados em análise aos valores apresentados para fins de pagamento.

Quanto a informação de cumprimento de dias letivos excedentes, em face do período de paralização, não constam tais justificativas nos processos de pagamento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quanto à informação que as empresas realizavam serviços extraordinários a SEME sem gerar qualquer ônus para o município, tal afirmativa só corrobora o que aqui está sendo destacado, que durante a execução dos contratos, os serviços e rotas são alterados sem qualquer formalização, em total desrespeito a norma legal.

Quando aos pagamentos realizados a maior, o **Sr. Denis Carneiro Balduíno** relata que todos os pagamentos são realizados de acordo com o atestado pelos diretores e responsáveis pelas unidades de ensino, no entanto, esta equipe de auditoria constatou que houve processos de pagamentos em que o atestado dos diretores não correspondiam as planilhas apresentadas pelas empresas, havendo divergência nos dias, o que não foi evidenciado pelo fiscal do contrato, sendo atestado sem observância do calendário.

Quanto aos pagamentos referente ao mês de dezembro, foi anexado o Decreto n° 93, de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício, estabelecendo a data do dia 21/12/2018 como data limite para pagamento das despesas do exercício corrente. Entretanto, quanto a data do pagamento está equipe de auditoria entende correto pelo estabelecido em Decreto, no entanto, verificou-se que houve dias pagos a maior em decorrência da não utilização do transporte escolar nos dias pré-estabelecidos, o que deveria ter sido descontado no próximo pagamento. Entretanto, não houve esse abatimento do valor pago a maior.

Quanto ao pagamento do dia 04 de abril de 2019, foi apresentada a justificativa, considerando que neste dia é comemorado a Emancipação do Município, onde há apresentações de alunos da rede municipal e estadual, sendo utilizado o transporte escolar para locomoção dos alunos.

Por fim, o Sr. Denis Carneiro Balduino relata que as empresas de Transporte Escolar prestam serviços como forma de compensação para conduzir os alunos em trabalhos realizados fora do ambiente escolar. Cabe destacar, que existe contratação especifica para esses casos, que são as contratações eventuais, e deve ser confrontado as datas em que são

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

realizadas o estudo em campo com o calendário de pagamento informado pela empresa, a fim de verificar se o mesmo é cobrado.

Ressalta-se que, embora haja essa compensação evidenciada pelo Fiscal do Contrato, esta equipe de auditoria entende como irregular, visto que trata-se de órgão público e todas os serviços e contratações devem atender ao estabelecido por Lei e previsto no contrato.

Em sua Defesa Prévia, a **Sra. Karem Martins Campos** alega que no período em que esteve "à frente da pasta em comento, não teve conhecimento, tampouco autorizou pagamento dos serviços de transporte escolar sem atendimento das exigências constantes em Lei [...]".

Do que constata-se na análise dos itens 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 e 3.9.5 é que houve pagamento realizado a maior, sendo consequência da ausência de controle nas rotas, itinerários e KM executados e contratados, o que pode ser vislumbrado através dos processos de pagamentos que divergem os dias apresentados pela empresa e os dias letivos apresentado pelo Diretor da Escola, e em alguns casos divergem do Calendário Escolar.
Isto posto, esses erros eram visíveis e poderiam ter sido evitados se houvesse um controle nas rotas e uma análise nos processos de pagamentos.

Quanto a alegação da Justificante de que se houve erro, este seria "desde a raiz dos contratos, por falta de orientação desse órgão de Controle Interno ao Gestor da Pasta, e no caso à esta Requerida". Insta destacar que ao órgão de Controle Interno compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela administração para salvaguardar os ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos e das políticas administrativas prescritas, verificar a exatidão e a fidelidade das informações e assegurar o cumprimento da lei (Lei nº 1.076/2013).

E ressalta-se que está equipe de auditoria manifesta-se excepcionalmente quando solicitado pela Administração, acerca da regularidade e legalidade de processos licitatórios, sua

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou legalidade de atos, contratos e outros instrumentos congêneres (Decreto n° 52/2017).

Quanto a justificativa apresentada pela **Sra. Fatima Agrizzi Ceccon**, a Justificante menciona que os pagamentos inerentes ao mês de dezembro foram solicitados com antecedência, em atendimento ao Decreto nº 93/2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro, estabelecendo as datas limites para pedido de pagamento.

Ainda, ressalta que o mês de dezembro considerou o período de recuperação final e o período de estudos especiais de recuperação, para os alunos que não obtiveram a média de aprovação. A Justificante também destaca que o dia 04/04/2019 houve a circulação dos transportes escolares em razão do desfile cívico municipal e a participação dos alunos neste evento.

Do que se observa através da manifestação da empresa **AMT Moreira Transporte e Turismo Ltda.** é que esta corrobora com o entendimento exposto em tese preliminar, uma vez que em todas as rotas em que apresentou o aumento do quilômetro percorrido pela empresa, não se deve levar em consideração o valor do contrato. Por esta razão, é que esta equipe de auditoria, não mensurou valores acerca deste tema, a fim de não incorrer em erros ao anunciar qualquer valor devido a empresa.

Ademais, nessa seara, temos também o entendimento expresso em sentença proferida pelo Juiz da Comarca de Presidente Kennedy, que em demanda sobre o mesmo tema, em tese pontuou que as alterações realizadas pela empresa sem que se tenha feito ato formal, não cabe indenização em face de entender que, nesse caso ocorreu alteração unilateral por parte da empresa.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Após a realização da análise das justificativas, esta equipe técnica constatou que houve pagamentos do Contrato nº 141/2018 efetuados a maior, em razão de indicativos de dias

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

letivos divergentes ao calendário escolar ou de indicação de valor unitário com casas decimais diferente ao contratado.

Entretanto, mediante documentação apresentada nas defesas prévias, identificou-se informações pertinentes ao achado de auditoria, que corroboraram parcialmente para o afastamento e/ou manutenção das irregularidades apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

Assim, constatou-se o remanejamento da rota Jaqueira x Presidente Kennedy (90 KM) para atendimento da rota São João do Lago x Água Preta x São Salvador (75,4 KM) e para atender a rota Marobá x Jaqueira no turno noturno (14,6 KM) mantendo-se a mesma quilometragem contratada. No entanto, esse remanejamento não incidiu em alteração do valor contratual, o que dispensa o termo aditivo, cabendo apenas a realização de Apostilamento detalhando as especificações da rota, o que não foi identificado nas justificativas, apenas apresentado Ata indicando a alteração.

Dentre as demais justificativas apresentadas, evidenciou-se alguns Decretos de Ponto Facultativo que influenciaram no valor apontado como irregular, o que passaremos a discorrer a seguir.

Em relação aos serviços prestados entre os meses de julho a outubro de 2018, mantem-se os valores apontados no Relatório Preliminar, em razão das diferenças do valor unitário nos processos de pagamento. Em análise ao mês de novembro de 2018, insta salientar que o calendário escolar institui 19 (dezenove) dias letivos, no entanto, com base nas justificativas, identificou-se o Decreto nº 101/2018, que estabeleceu ponto facultativo no dia 16/11/2018. Assim, para o mês de novembro computa-se 18 dias letivos.

Ainda, importa destacar que na Ata de Reunião realizada no dia 21/11/2018, na Secretaria Municipal de Educação (SEME 4), que fizeram-se presente a Secretária de Educação à época, Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, a Fiscal do Contrato, Sra. Fatima Agrizzi Ceccon, o responsável pelo transporte escolar, Sr. Denis Carneiro Balduíno, a presidente

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

do Conselho Municipal de Educação e os membros da Equipe Coordenadora de Apoio ao Transporte Escolar, foi discutido a respeito do fim do ano letivo, em que foi decidido o seguinte:

> [...] ficou decidido que as empresas prestadoras de serviço de transporte escolar receberiam pelos dezenove dias previstos no calendário par o mês de novembro, uma uma vez que mesmo sendo decretado ponto facultativo pela Administração, sendo este não constante no calendário escolar às empresas estiveram à disposição do município com motoristas e monitores. Outro fator ressaltado foi à utilização de alguns veículos para o trajeto no dia 20/11/2018 conduzindo alunos e pais para participarem da comemoração do Dia da Consciência Negra realizada no CMEI Bem Me Quer pela comunidade Quilombola de Boa Esperança e Cacimbinha. Ficou decidido também que as empresas devem solicitar o pagamento do mês de novembro (já trabalhado) e, em seguida, solicitar o pagamento do dezembro (por estimativa de 15 dias letivos), devendo ambos serem protocolados no primeiro dia útil do mês de dezembro, isso deve-se mediante ao encerramento do exercício 2018.
>
> (Processo 29820/2019, fls. 352, apresentado na Defesa do Sr. Denis Carneiro Balduíno)

Frente ao exposto, esta equipe técnica entende que a Secretaria Municipal de Educação induziu à empresa ao erro, visto que indicou o dia letivo a ser computado para pagamento. Nesse ponto, abre-se um leque para duas irregularidades. A primeira para o mês de novembro, que a Secretaria de Educação menciona que o veículo estava à disposição e que alguns veículos foram utilizados para conduzir pais e alunos para a comemoração do Dia da Consciência Negra no CMEI Bem Me Quer, em Boa Esperança.

A contratação da AMT Moreira Transporte e Turismo Ltda. foi para atendimento das rotas que conduziam os alunos para a CMEI Santa Lúcia e para a EMEIEF de Jaqueira Bery Barreto de Araújo. Dessa forma, o objeto de contratação não corresponde a condução de alunos para a CMEI Bem Me Quer. Para esses eventos há contratação específica, que são as contratações de veículos para deslocamento eventual dentro do município. Logo, não deve-se computar esse dia, visto que não corresponde ao seu objeto de contratação, tão pouco é para atendimento da escola prevista na contratação.

A segunda irregularidade identificada que induziu à empresa ao erro foi o fato de solicitar para o pagamento de dezembro estimativa de 15 dias letivos. O calendário escolar é estabelecido desde o início do ano letivo, e para o mês de dezembro previa 10 dias letivos, e considerando os dias de recuperação final e avaliação final, acrescenta-se mais 04 dias

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

para o ensino fundamental. Logo, entende-se que para as rotas de atendimento a CMEI Santa Lúcia computa-se 10 dias letivos, visto que a educação infantil não possui recuperação, e para a EMEIEF de Jaqueira Bery Barreto de Araújo computa-se 14 dias letivos. Assim, a Secretaria Municipal de Educação detinha informações quanto aos dias letivos corretos, bem como compreensão de que para a Educação Infantil não possuía período de recuperação.

Insta salientar que, apesar da Secretaria de Educação indicar o quantitativo de dias letivos divergente, a empresa contratada também corrobora para a irregularidade, visto que, ciente do atendimento a menor de dias letivos, não devolveu o valor recebido a maior, tão pouco descontou do pagamento seguinte.

Nesse sentido, opina-se pela **manutenção da irregularidade** para os pagamentos a maior no ano de 2018, **totalizando o montante de R$ 37.509,20**, sendo detalhado na tabela anexo.

Em relação aos pagamentos do ano de 2019, após análise das justificativas manteve-se o mesmo valor indicado para o mês de fevereiro, no entanto, para os meses de março a junho tiveram alterações oriundas das justificativas apresentadas. Em relação à março, para o ensino regular o calendário escolar indicava 16 dias letivos e para o ensino de jovens e adultos (EJA) o calendário indicava 18 dias letivos. Todavia, considerando o Decreto nº 17/2019, foi definido ponto facultativo no dia 01 de março, assim as repartições públicas não funcionaram neste dia. Assim, no mês de março para o ensino regular computou-se 15 dias letivos e para o EJA computou-se 17 dias letivos.

No mês de março em específico, foi solicitado no processo de pagamento referente a 16 dias letivos, ensejando em valor recebido a menor pela empresa, visto que o turno noturno computa-se 17 dias letivos. Todavia, também entende-se que se a empresa solicitou pagamento para 16 dias letivos, uma vez que denota-se ter executado apenas esse quantitativo de dias letivos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

No mês de abril de 2019, o calendário do ensino regular indicava 19 dias letivos e o calendário do EJA 18 dias letivos. No entanto, mediante Decreto nº 32/2019 foi definido ponto facultativo no dia 05/04/2019. E no dia 04/04/2019 foi feriado municipal, todavia, nesta data o ônibus circulou em função do desfile cívico municipal. Assim, para as rotas do ensino regular computou-se 18 dias letivos e para o EJA foi computado 17 dias letivos.

No mês de maio, o calendário regular indicava 21 dias letivos, enquanto o calendário do EJA incitava 22 dias letivos, sendo computado no processo de pagamento para todas as rotas dessa contratação 22 dias letivos. Entretanto, esta equipe de auditoria entende que os dias letivos devem ser computados considerando o tipo de ensino, não podendo utilizar de um mesmo quantitativo de dias quando há diferença no calendário letivo.

No mês de junho, no Relatório Preliminar foi apontado que a empresa havia deixado de receber R$ 12.199,13 pelo pagamento de um dia letivo a menos, no entanto, compulsando os decretos de ponto facultativo identificou-se o Decreto nº 62/2019 que definiu ponto facultativo no 21 de junho de 2019, em virtude da festividade de Corpus Christi. Desse modo, considerando 18 dias letivos como correto para pagamento não há o que se falar em pagamento a menor, apenas em pagamento a maior, oriundos das casas decimais que divergem do valor unitário.

Nesse sentido, opina-se pela **manutenção da irregularidade** para os pagamentos a maior no ano de 2019, **totalizando o montante de R$ 46.616,11** sendo detalhado na tabela anexo. E os valores recebidos a menor totalizam R$ 3.453,89.

Importa ressaltar que, nesta contratação contém rotas que atendem ao turno matutino, vespertino e noturno, o que impossibilita no indicativo exato para o trecho Posto Fiscal – Praia das Neves – Camping – Igreja das Neves – Santo Eduardo – EMEIEF de Jaqueira Bery Barreto de Araújo (M/V/N). Todavia, para o valor indicado acima foi utilizado 16 dias letivos, visto a impossibilidade de indicação de KM correspondente ao turno noturno para cálculo de 17 dias letivos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, com manutenção das irregularidades no valor de R$ 84.125,31 (20.848,8996 VRTE) indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - **DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO**

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

2 - KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

3 - FATIMA AGRIZZI CECON

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

4 - DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

5 - AMT MOREIRA TRANSPORTE E TURISMO LTDA EPP

CONDUTA: Requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, quando deveria ter requerido pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE. Não é possível afirmar que houve boa-fé da contratada, não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a contratada ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter requerido a contratada, a pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.9.4 - ANÁLISE DO ITEM 3.9.4 - PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO 142/2018 - COOPERSULES

Constatação:

Constatou-se às fls. 1274/1282 do Processo Licitatório 015/2018, processo nº 18.560/2016, o Contrato n° 142/2018 datado e assinado em 26 de junho de 2018, juntamente com o anexo do Mapa de Cotação e Anexo II do contrato, com a descrição dos serviços contratados, constando os Lote 04 (EMEIEF "Vilmo Ornelas Sarlo") que totalizam 04 rotas dos serviços constantes no Contrato nº 142/2018, com suas respectivas quilometragens total e valor unitário do KM/rodado.

Em análise ao Processo Licitatório n° 18.560/2016, constatou-se o Contrato n° 142/2018, assinado com a empresa COOPERSULES – COOPERATIVA DE TRANSPORTES DA REGIÃO SUL, que se sagrou vencedora no Lote 04, com um quantitativo de 04 ônibus para atender a EMEIEF "Vilmo Ornelas Sarlo".

Da analise das Ordens de Serviços emitidas em 06 de julho de 2018, entretanto, o item 4.1, Cláusula Quarta do Contrato n° 142/2018 previa que "**o prazo para início da execução dos serviços é de 03 (três) dias úteis, contados a partir da data de assinatura da ordem de serviço.**"

Ademais, às fls. 1006 do Processo n° 18.560/2016, o Chefe de Divisão de Inspeção Escolar, Sr. **Denis Carneiro Balduíno**, nos dias 22 e 25 do mês de junho realizou vistoria nos veículos apresentados pela Contratada, sendo detectadas algumas irregularidades, **estabelecendo novo início para prestação de serviço a partir de 24 de julho de 2018.**

A equipe de auditoria realizou conferência da rota executada, mediante informação dos trajetos executados hoje pela Secretaria Municipal de Educação (SEME), no entanto, a

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

informação obtida do quantitativo de quilometragem executada (com base nos trajetos evidenciados pela SEME) será utilizada apenas para análise dos pagamentos referente ao ano de 2019, visto que a SEME não tem o controle dos trajetos/rotas executadas no ano de 2018 para realizar confrontação.

Registra-se que tal confrontação possui apenas o condão de demonstrar a precariedade quanto ao controle da Secretaria em relação aos serviços executados, não tendo condições de possuir relevância para fins de apuração quanto a eventuais valores que por ventura possam decorrer desta análise.

Assim, referente ao ano de **2018** apurou-se a rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado comparado as rotas, quilometragem e valor unitário do KM/dia constantes nos processos de pagamento, já demonstrados na fase preliminar, apurando que a Contratada solicita em todos os pagamentos a Rota idêntica ao da contratação, cuja quilometragem são as mesmas, no entanto, em relação ao valor total, em algumas rotas a empresa solicita o pagamento com valor total a maior (algumas casas decimais) comparado ao valor estabelecido pelas Ordens de Serviço n° 412/2018, 413/2018, 414/2018 restando **constatado um total pago a maior de R$ 8.910,12.**

Do valor apurado, pode constatar que foi devido ao pagamento de 1 dia a maior comparado ao calendário letivo do ano de 2018, conforme já mencionado na fase preliminar da auditoria. Restou demonstrado que o pagamento de dezembro foi solicitado no dia 05/12/2018.

Agora, analisando os processos de pagamento dos serviços prestados em 2019, comparando a rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado com as informações apresentadas nos processos de pagamentos evidenciou-se que, a Contratada solicitou em todos os pagamentos a Rota idêntica ao da contratação, cuja quilometragem são as mesmas, no entanto, o que se observou foram erros no cálculo do valor total pago em face ao real valor que equivaleria ao percurso, o que influência diretamente no valor total do pagamento, ademais verificou-se erros na indicação de um dia a mais no mês de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

abril e maio no cálculo constante no processo de pagamento, **constatado até junho de 2019 um total pago a maior de R$ 6.179,54.**

No entanto, convém destacar o valor de R$ 3.000,68 pago a menor se deu em razão do não cômputo de um dia no mês de junho na tabela de pagamento da empresa, que segundo analisado no calendário escolar foram o total de 19 dias, sendo requerido pela empresa 18 dias.

No entanto para o ano de 2019, esta Controladoria Geral utilizou de duas metodologias de análise, **UMA QUE FOI ELENCADA ACIMA QUE RESULTOU NA CONFRONTAÇÃO DA QUILOMETRAGEM CONTRATADA COM A QUILOMETRAGEM NO PROCESSO DE PAGAMENTO, SENDO ESTES VALORES OS INDICADOS PARA O DEVIDO RESSARCIMENTO, RESULTANDO NO VALOR DE R$ 15.089,66 (QUINZE MIL, OITENTA E NOVE REAIS E SESSENTA E SEIS CENTAVOS).**

A outra que passaremos a discorrer, trata-se de análise da Rota/KM constante no Itinerário informado pela SEME, com as rotas descritas nos processos de pagamento, uma vez que tal itinerário indica o real trajeto executado pela empresa nos dias atuais e a quilometragem e trajetos que estão sendo objeto de pagamento.

Contudo evidenciamos que em determinados trajetos a contratada executa o KM a menor do que realmente é executado, em outras Rotas a empresa executa a maior comparado ao KM contratado, conforme demonstrado na fase preliminar.

JUSTICATIVA

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

DENIS CARNEIRO BALDUINO

O Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

FATIMA AGRIZZI CECCON

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

COOPERATIVA DE TRANSPORTES DA REGIÃO SUL - COOPERSULES

Em sua Defesa Prévia a Contratada apresenta o seguinte:

> Em curta síntese, a Controladoria informa em seu Relatório que, no Exercício de 2018, a notificada recebeu a mais a quantia de R$ 8.910,12, em relação à quilometragem rodada em seus veículos, referente ao objeto do contrato assinado com a PMPK.
> Todavia, a realidade dos fatos não é bem essa.
>
> Em primeiro plano, insta ressaltar que o valor da nota fiscal do serviço de dezembro de 2018 é de R$ 45.000,00 e não de R$ 51.196,20 – doc. Em anexo. A diferença, portanto, é de aproximadamente R$ 3.000,00 e não de R$ 8.910,12, como consta na página 167, porque foram pagos somente o equivalente a 15 (quinze) dias letivos.
>
> O pedido de pagamento do citado período foi feito em 06/12/2018 por estimativa de 15 (quinze) dias para que desse tempo de tramitar o processo bem como que o pagmento ainda fosse efetuado dentro do ano letivo, a fim de preservar a parte financeira dos cooperados e motoristas. Nada mais do que justo.
>
> Além disso, releva-se que toda a responsabilidade de atestar os dias trabalhados e o aval para a emissão das notas fiscais é da Secretaria de Educação. Diga-se de passagem que o valor recebido é exatamente o correspondente à quilometragem percorrida.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

O contrato assinado entre a PMPK nunca foi pago em seu valor cheio, visto que ficou retido 10% nos cofres do Município, não havendo que se falar em qualquer irregularidade ou superfaturamento, porque, a bem da verdade, a notificada sempre recebeu aquém do que devia. Os documentos em anexo e tacógrafos não nos deixam mentir.

III- DO RESPEITO AO CONNTRADITORIO E À AMPLA DEFESA

Como se vê, de forma justa, essa proba Controladoria forneceu à notificada o direito de defesa, nos moldes como ordena a legislação pátrio, *in verbis*:

CF/88
Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes.

O referido direito de defesa é obrigatoriedade usado neste ato, através da peça escrita, mas deseja a notificada corroborar que os fatos atribuídos em seu desfavor não são verdadeiros, através de outras provas permitidas pelo ordenamento jurídico.

O princípio do devido processo legal, previsto pelo art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, é considerado preceito fundamental do processo, seja administrativo, seja judicial. Trata-se de garantia fundamental da pessoa humana, limitadora, portanto, do arbítrio estatal, representando um dos principais baluartes do Estado Constitucional de Direito.

Sobre o conteúdo do princípio, esclarecem Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery:

O conteúdo desse princípio significa, para o autor, poder alegar e provar os fatos constitutivos de seu direito e, quanto ao réu, ser informado sobre a existência e o conteúdo do processo e poder fazer-se ouvir. (...) Em outras palavras, não se pode economizar, minimizar a participação do litigante no processo, porque isso contraria o comando emergente da norma comentada. O órgão julgador deve dar a mais ampla possibilidade de o litigante manifestar-se no fato ou de direito não alegado pelas partes, ainda que a matéria seja de ordem pública, deve ouvir previamente as partes, sob pena de nulidade da sentença. Grifei.

O devido processo legal procedimental possui como corolários **os princípios do contraditório e da ampla defesa**, que também se impõem a toda atividade processual, inclusive no âmbito administrativo.

Apesar de serem princípios complementares, podemos distinguir o contraditório da ampla defesa. Vejamos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> O princípio do contraditório, em linhas gerais, garante a oportunidade de tomar conhecimento e, querendo, contrapor-se ao que contra si for alegado. Vicente Greco Filho sintetiza o princípio da seguinte forma:
>
> O contraditório se efetiva assegurando-se os seguintes elementos**: a) o conhecimento da demanda por meio do ato formal de citação; b) a oportunidade, em prazo razoável, de se contrariar o pedido inicial; c) a oportunidade de produzir prova e se manifestar sobre a prova produzida pelo adversário; d) a oportunidade de estar presente a todos os atos processuais orais, fazendo consignar as observações que desejar; e) a oportunidade de recorrer da decisão desfavorável.** Grifei.
>
> **A ampla defesa**, por sua vez, significa permitir a utilização de todos os meios de defesa admissíveis em direito para provar o que foi alegado, sendo também imprescindível a sua adoção em todos os procedimentos que possam ensejar aplicação de qualquer tipo de penalidade.
>
> No que se refere à aplicação de penalidades à empresa por descumprimento de cláusula contratual ou por inexecução de contrato administrativo, o respeito ao contraditório e a ampla defesa decorre não apenas de previsão constitucional, mas também do disposto pela Lei nº 8.666/93, conforme narrado acima (artigo 87 e seguintes).
>
> Apesar de a referida lei mencionar apenas a necessidade de "defesa prévia" ou "defesa do interessado" para imposição de sanção nas hipóteses de inexecução contratual, resta evidente que todos os demais princípios que informam o devido processo legal e que regulamentam a Administração Pública devem ser respeitados, sob pena de nulidade do efeito.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Quanto a narrativa apontada pela **Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, quanto as divergências nas quilometragens apresentadas pela Servidora Karina Terra Tonon, esta equipe no Relatório Técnico Preliminar havia pontuado que tal informação naquele relatório era apenas para:

> **[...] como que a ausência de correção nas rotas em razão da realidade dos trajetos escolares, tende a causar inúmeros problemas, seja na ausência de controle por parte dos gestores do contrato, uma vez que restou demostrado que em alguns trechos está sendo pago a maior do que efetivamente contratado, seja no pagamento indevido pela não execução dos contratos.**

Não possuindo relevância para fins de apuração de valor, uma vez que os valores destacados no RPA foram apenas aqueles contratados com os apresentados para fins de

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

pagamento. Quanto a informação de cumprimento de dias letivos excedentes, em face do período de paralização, não constam tais justificativas nos processos de pagamento.

No que tange ao informado de que as empresas realizavam serviços extraordinários a SEME sem gerar qualquer ônus para o município, tal afirmativa só corrobora o que aqui está sendo destacado, que durante a execução dos contratos, os serviços e rotas são alterados sem qualquer formalização, em total desrespeito a norma legal.

Quando aos pagamentos realizados a maior, o **Sr. Denis Carneiro Balduíno** relata que "[...] todos os pagamentos são realizados de acordo com o atestado pelos diretores e responsáveis pelas unidades de ensino", no entanto, esta equipe de auditoria constatou que houve processos de pagamentos em que o atestado dos diretores não correspondiam as planilhas apresentadas pelas empresas, havendo divergência nos dias, o que não foi evidenciado pelo fiscal de contrato, sendo atestado sem observância do calendário.

Quanto aos pagamentos referente ao mês de dezembro, foi anexado o Decreto n° 93, de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício, estabelecendo a data do dia 21/12/2018 como data limite para pagamento das despesas do exercício corrente. Entretanto, quanto a data do pagamento está equipe de auditoria entende correto pelo estabelecido em Decreto, no entanto, verificou-se que houve dias pagos a maior em decorrência da não utilização do transporte escolar nos dias pré-estabelecidos, o que deveria ter sido descontado no próximo pagamento. Entretanto, não houve esse abatimento do valor pago a maior.

Quanto ao pagamento do dia 04 de abril de 2019, foi apresentada justificativa, considerando que neste dia é comemorado a Emancipação do Município, onde há apresentações de alunos da rede municipal e estadual, sendo utilizado o transporte escolar para locomoção dos alunos.

Por fim, o Sr. Denis Carneiro Balduino relata que as empresas de Transporte Escolar prestam serviços como forma de compensação para conduzir os alunos em trabalhos

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

realizados fora do ambiente escolar. Cabe destacar que, existe contratação especifica para esses casos, que são as contratações eventuais, e deve ser confrontado as datas em que são realizadas o estudo em campo com o calendário de pagamento informado pela empresa, a fim de verificar se o mesmo é cobrado.

Ressalta-se que, embora haja essa compensação evidenciada pelo Fiscal do Contrato, esta equipe de auditoria entende como irregular, visto que trata-se de órgão público e todas os serviços e contratações devem atender ao estabelecido por Lei e previsto no contrato.

Em sua Defesa Prévia, a Sra. **Karem Martins Campos** alega que no período em que esteve "à frente da pasta em comento, não teve conhecimento, tampouco autorizou pagamento dos serviços de transporte escolar sem atendimento das exigências constantes em Lei [...]".

Do que constata-se na análise dos itens 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 e 3.9.5 é que houve pagamento realizado a maior, sendo consequência da ausência de controle nas rotas, itinerários e KM executados e contratados, o que pode ser vislumbrado através dos processos de pagamentos que divergem os dias apresentados pela empresa e os dias letivos apresentado pelo Diretor da Escola, e em alguns casos divergem do Calendário Escolar. Isto posto, esses erros eram visíveis e poderiam ter sido evitados se houvesse um controle nas rotas e uma análise nos processos de pagamentos.

Quanto a alegação da Justificante de que se houve erro, este seria "desde a raiz dos contratos, por falta de orientação desse órgão de Controle Interno ao Gestor da Pasta, e no caso à esta Requerida". Insta destacar que ao órgão de Controle Interno compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela administração para salvaguardar os ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos e das políticas administrativas prescritas, verificar a exatidão e a fidelidade das informações e assegurar o cumprimento da lei. (Lei nº 1.076/2013).

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

E ressalta-se que está equipe de auditoria manifesta-se excepcionalmente quando solicitado pela Administração, acerca da regularidade e legalidade de processos licitatórios, sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou legalidade de atos, contratos e outros instrumentos congêneres (Decreto n° 52/2017).

Em análise a Defesa Prévia da **Cooperativa de Transportes da Região Sul – Coopersules** constatou-se que os pagamentos realizados antecipadamente no mês de dezembro/2018 ocorreu devido a tramitação do processo, para que o pagamento fosse efetuado dentro do ano letivo.

A empresa apresentou como comprovação dos pagamentos recebidos, cópia das Notas Fiscais, e alegou em sua defesa "que o valor da nota fiscal do serviço de dezembro de 2018 é de R$ 45.000,00 e não R$ 51.196,20", conforme foi evidenciado no Relatório Preliminar de Auditoria nº 002/2019.

Esta equipe de auditoria, em atenção ao alegado pela empresa, verificou que no mês de dezembro o valor da Nota Fiscal totaliza o montante de **R$ 45.463,66**, e ressaltamos que o erro no valor inserido de R$ 51.196,20 ocorreu devido ao preenchimento do valor para a Rota "Santa Maria – Palmital – Monte Belo – Pesqueiro – Santana Feliz – Desejo – Rua Olímpio Campos Figueiredo – Rua Atila Vivacqua - EMEIEF Vilmo Ornelas Sarlo. MATUTINO E VESP. NOTURNO EJA" cujo valor inserido foi referente ao mês de novembro, também solicitado em dezembro.

Embora a alteração no valor, ao compulsar os autos das defesas apresentadas, verificou-se o Decreto n° 93 de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro de 2018 e dá outras providências, na qual estima o limite até dia 06/12/2018 como "data limite para pagamentos de despesas no corrente exercício".

Isto posto, a Contratada agiu em conformidade com o que estabelecia no Decreto n° 93/2018, ao solicitar o pagamento dentro do prazo estimado. No entanto, de acordo com o calendário do mês de dezembro/2018 as aulas iriam do dia 03/12/2018 até dia 21/12/2018,

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

havendo neste dia conselho de classe, avaliação final e entrega dos resultados. Ressalta-se que no dia 17/12/2018 houve Conselho de Classe, desta forma, não houve aula. Entretanto, no mês de dezembro houve 14 dias letivos.

Do que pesa nesta análise é o fato de que a empresa solicitou pagamento referente a 15 dias, recebendo a maior o valor de **R$ 3.053,18**, correspondente a 1 dia. Embora, o decreto estimasse a data limite para solicitar pagamento de forma antecipada, esta Controladoria Geral não evidenciou nos autos devolução e/ou desconto do valor recebido a maior, nos pagamentos seguintes.

Além do Decreto referente ao encerramento do exercício, evidenciou-se outros Decretos que estabeleceram ponto facultativo, que influencia no quantitativo de dias trabalhados e no valor pago a empresa. Em relação ao mês de Novembro/2018, o calendário escolar evidenciava 19 dias letivos (mesmo quantitativo solicitado pela empresa para pagamento). Entretanto, o decreto nº 101, de 13 de novembro de 2018 estabeleceu ponto facultativo no dia 16/11/2018, logo não houve expediente neste dia nas repartições públicas municipais, o que leva ao quantitativo de 18 dias letivos para o mês de novembro. Mediante esta análise evidenciou-se o valor pago a maior de **R$ R$ 3.059,54.**

Também evidenciamos uma diferença de R$ 4,44 no mês de agosto/2018, visto que o valor apresentado no Relatório Preliminar de Auditoria foi R$ 66.675,59 e o valor apresentado pela empresa mediante notas fiscais foi de R$ 66.680,03.

Em sua defesa prévia, o Justificante afirma que o direito da defesa prévia foi obrigatoriamente usado, mediante a peça escrita e menciona que os fatos atribuídos ao mesmo não são verdadeiros e apresenta em anexo cópia das notas fiscais bem como documentação dos monitores e motoristas.

O Justificante também apresenta um breve relato sobre o princípio do contraditório e da ampla defesa, o qual está Controladoria Geral atendeu corretamente aos princípios estabelecidos por Lei, dando ciência ao notificado por meio do Termo de Notificação

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

009/2019 apensado o Relatório Preliminar de Auditoria nº 0022019 e concedendo prazo de 10 (dez) dias úteis para apresentação da Defesa Prévia, sendo prorrogado por mais 10 (dez) dias atendendo ao pedido de prorrogação realizado pela Contratada, por meio do Processo Administrativo nº27.498/2019.

Convém ressaltar que nos meses de agosto e outubro de 2018, os dias letivos para o Ensino de Jovens e Adultos possuíam dias letivos diferentes ao Ensino Regular, conforme calendário escolar. No entanto, constatamos que a empresa solicitou o pagamento de todas as rotas considerando apenas o calendário escolar do ensino regular. Além disso, para esta análise foi considerado para as rotas que atendiam ao turno noturno o dia letivo indicado pela empresa para pagamento, em consonância ao ensino regular, visto que não poderíamos computar o dia letivo do calendário noturno em rotas que atendiam tanto ao turno matutino, vespertino e noturno. Restando no entendimento desta equipe, considerar para fins de indicação de valor os dias letivos indicados pela empresa no processo de pagamento, em consonância ao calendário do ensino regular.

Mediante ao exposto, resta evidenciado que devido à falta de fiscalização por parte do Fiscal de Contrato, e devido à não atenção da empresa em devolver o valor recebido a maior, resta evidenciado a irregularidade neste item, resultando no montante de **R$ 6.208,11** recebido a maior (conforme tabela abaixo) ano de 2018.

VALOR CONTRATADO X VALOR PAGO					
MÊS	**ANO**	**TOTAL PAGO A EMPRESA**	**DIFERENÇA PAGA A MAIOR**	**DIFERENÇA PAGA A MENOR**	**DIAS LETIVOS CALENDÁRIO ENSINO REGULAR/EJA**	**DIAS LETIVOS PAGOS**
JULHO	2018	R$ 18.185,47	R$ 1,21	-R$ 3,18	6	6
AGOSTO	2018	R$ 66.680,03	R$ 30,55		22/23 (22)	22
SETEMBRO	2018	R$ 57.587,30	R$ 30,22		19/19	19
OUTUBRO	2018	R$ 63.649,13	R$ 33,41		21/20 (21)	21
NOVEMBRO	2018	R$ 57.587,30	R$ 3.059,54		18/18	19
DEZEMBRO	2018	R$ 21.196,20	R$ 3.053,18		**14/14**	**15**
TOTAL GERAL		**R$ 284.885,43**	**R$ 6.208,11**			

Em análise aos pagamentos inerentes à **2019**, constatou-se que em Março a empresa solicitou pagamento referente a 16 dias letivos, todavia, compulsando as justificativas e os decretos apresentados identificamos o Decreto 017, de 28 de fevereiro de 2019, que

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

estabelece ponto facultativo no dia 01 de março de 2019, após às 12 horas, e nos dias 04, 05 e 06 de março.

Assim, embora o Calendário Escolar indica 16 dias letivos, deve-se considerar os decretos de ponto facultativo, em que não há expediente nas repartições públicas. Deste modo, computa-se para o mês de março apenas 15 dias letivos, resultando no valor pago a maior de R$ 3.054,77.

Em atenção ao mês de abril/2019 a empresa solicitou pagamento referente a 20 dias trabalhados, entretanto, ao verificar os Decretos evidenciados na Defesa Prévia dos demais citados, observou-se que no dia 05/04/2019 foi decretado ponto facultativo nas repartições públicas, por meio do Decreto nº 032/2019 e no dia 18/04/2019 não houve expediente nas repartições públicas municipais devido a interrupção do fornecimento de energia elétrica da EDP (conforme Comunicado Oficial). Todavia, ressalta-se que apesar do dia 05/04/2019 mencionar ponto facultativo, houve a circulação dos veículos em função de transportar os alunos para o desfile cívico da Emancipação do Município, razão pela qual, entende-se que houve a prestação de serviço. Isto posto, no mês de abril/2019 houve apenas 19 dias letivos, o que ocasionou no **valor pago a maior de R$ 2.062,50.**

Em relação ao mês de maio de 2019, verificou-se que a empresa solicitou o pagamento de 22 dias letivos sendo que o calendário do ensino regular apontava 21 dias, sendo devido apenas ao ensino de jovens e adultos o indicativo de 22 dias. No entanto, para fins de cômputo, utilizou-se como parâmetro para as rotas que atendiam ao turno matutino, vespertino e noturno o indicativo de 22 dias, considerando a impossibilidade de divisão do quantitativo de dias letivos por turno para as rotas mencionadas.

VALOR CONTRATADO X VALOR PAGO						
MÊS	ANO	TOTAL PAGO A EMPRESA	DIFERENÇA PAGA A MAIOR	DIFERENÇA PAGA A MENOR	DIAS LETIVOS CALENDÁRIO ENSINO REGULAR/EJA	DIAS LETIVOS PAGOS
FEVEREIRO	2019	R$ 54.556,40	R$ 28,64	R$ -	18	18
MARÇO	2019	R$ 48.494,57	R$ 3.054,77	R$ -	15/17	16
ABRIL	2019	R$ 60.618,22	R$ 2.062,50	R$ -	20/19	20
MAIO	2019	R$ 66.680,03	R$ 1.033,63	R$ -	21/22	22
JUNHO	2019	R$ 54.556,40	R$ 28,64	R$ -	18/18	18
		R$ 284.905,62	**R$ 6.208,18**	**R$ -**		

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Isto posto, resta evidenciado o valor pago a maior de R$ 12.416,29, equivalente a 3.077,1474 VRTE. Contudo, em consonância com o art. 9º, da Instrução Normativa n° 32/2014, estabelece a dispensa do dano ao erário para valores igual ou inferior a 20.000 VRTE, a saber:

> Art. 9º Salvo determinação em contrário do Tribunal fica dispensado o encaminhamento da tomada de contas especial quando o valor do débito, atualizado monetariamente, for igual ou inferior a 20.000 VRTE (vinte mil Valores de Referência do Tesouro Estadual), caso em que a quitação somente será dada ao responsável, pelo tomador das contas, mediante o pagamento, ao qual continuará obrigado.
>
> Parágrafo único. A dispensa de que trata esse artigo não desobriga a autoridade competente de apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter o respectivo ressarcimento.

Isto posto, resta caracterizado que a empresa não causou dano ao erário pelo fato do valor se inferior ao estabelecido pela Instrução Normativa n° 32/2014 do TCEES. No entanto, estabelece que seja ressarcido aos cofres públicos, o montante de **R$ 12.416,29 equivalente a 3.077,1474 VRTE.**

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Após a realização da análise das justificativas, esta equipe técnica constatou que houve pagamentos do Contrato nº 142/2018 efetuados a maior, em razão de indicativos de dias letivos divergentes ao calendário escolar.

Entretanto, mediante documentação apresentada nas defesas prévias, identificou-se informações pertinentes ao achado de auditoria, que corroboraram parcialmente para o afastamento e/ou manutenção das irregularidades apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

Do que se observa é que houve pagamentos a maior indevidamente, e que a ocorrência de tal falha se atribui à empresa, que confeccionou as planilhas seja erroneamente com indicativos de dias divergentes ao calendário escolar e ao executado, considerando os

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

decretos de ponto facultativo. Entretanto, convêm destacar à falta de conferência das planilhas no momento da fiscalização do contrato e ordenação das despesas, de modo que os agentes públicos também concorreram para os fatos.

Dentre as demais justificativas apresentadas, evidenciou-se alguns Decretos de Ponto Facultativo que influenciaram no valor apontado como irregular, o que passaremos a discorrer a seguir.

Em relação aos serviços prestados no mês de novembro de 2018, insta salientar que o calendário escolar institui 19 (dezenove) dias letivos, no entanto, com base nas justificativas, identificou-se o Decreto nº 101/2018, que estabeleceu ponto facultativo no dia 16/11/2018. Assim, para o mês de novembro computa-se 18 dias letivos.

Ainda, importa destacar que na Ata de Reunião realizada no dia 21/11/2018, na Secretaria Municipal de Educação (SEME 4), que fizeram-se presente a Secretária de Educação à época, Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, a Fiscal do Contrato, Sra. Fatima Agrizzi Ceccon, o responsável pelo transporte escolar, Sr. Denis Carneiro Balduíno, a presidente do Conselho Municipal de Educação e os membros da Equipe Coordenadora de Apoio ao Transporte Escolar, foi discutido a respeito do fim do ano letivo, em que foi decidido o seguinte:

> [...] **ficou decidido que as empresas prestadoras de serviço de transporte escolar receberiam pelos dezenove dias previstos no calendário par o mês de novembro**, uma vez que mesmo sendo decretado ponto facultativo pela Administração, sendo este não constante no calendário escolar às empresas estiveram à disposição do município com motoristas e monitores. Outro fator ressaltado foi à utilização de alguns veículos para o trajeto no dia 20/11/2018 conduzindo alunos e pais para participarem da comemoração do Dia da Consciência Negra realizada no CMEI Bem Me Quer pela comunidade Quilombola de Boa Esperança e Cacimbinha. Ficou decidido também que as empresas devem solicitar o pagamento do mês de novembro (já trabalhado) e, em seguida, solicitar o pagamento do dezembro (por estimativa de 15 dias letivos), devendo ambos serem protocolados no primeiro dia útil do mês de dezembro, isso deve-se mediante ao encerramento do exercício 2018. (Processo 29820/2019, fls. 352, apresentado na Defesa do Sr. Denis Carneiro Balduíno)
> **(grifo nosso)**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Frente ao exposto, esta equipe técnica entende que a Secretaria Municipal de Educação induziu à empresa ao erro, visto que indicou o dia letivo a ser computado para pagamento. Nesse ponto, abre-se um leque para duas irregularidades. A primeira para o mês de novembro, no qual a Secretaria de Educação menciona que o veículo estava à disposição e que alguns veículos foram utilizados para conduzir pais e alunos para a comemoração do Dia da Consciência Negra no CMEI Bem Me Quer, em Boa Esperança.

A contratação da Coopersules foi para atendimento das rotas que conduziam os alunos para a EMEIEF Vilmo Ornelas Sarlo. Dessa forma, o objeto de contratação não corresponde a condução de alunos para a CMEI Bem Me Quer. Para esses eventos há contratação específica, que são as contratações de veículos para deslocamento eventual dentro do município. Logo, não deve-se computar esse dia, visto que não corresponde ao seu objeto de contratação, tão pouco é para atendimento da escola prevista na contratação.

A segunda irregularidade identificada que induziu à empresa ao erro foi o fato de solicitar para o pagamento de dezembro estimativa de 15 dias letivos. O calendário escolar é estabelecido desde o início do ano letivo, e para o mês de dezembro previa 10 dias letivos, e considerando os dias de recuperação final e avaliação final, acrescenta-se mais 04 dias, restando a computação de 14 dias letivos. Assim, a Secretaria Municipal de Educação detinha informações quanto aos dias letivos corretos, bem como compreensão de que para a Educação Infantil não possuía período de recuperação.

Insta salientar que, apesar da Secretaria de Educação indicar o quantitativo de dias letivos divergente, a empresa contratada também corrobora para a irregularidade, visto que, ciente do atendimento a menor de dias letivos, não devolveu o valor recebido a maior, tão pouco descontou do pagamento seguinte.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM, com manutenção das irregularidades no valor de R$ 12.416,29 (3.077,1474 VRTE)**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

1 - **DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO**

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

2 - KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

3 - FATIMA AGRIZZI CECCON

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

4 - DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

5 - COOPERSULES – COOPERATIVA DE TRANSPORTE DA REGIÃO SUL

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

CONDUTA: Requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, quando deveria ter requerido pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE. Não é possível afirmar que houve boa-fé da contratada, não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a contratada ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter requerido a contratada, a pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.9.5 ANÁLISE DO ITEM 3.9.5 - PAGAMENTO REALIZADO A MAIOR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE CONTROLE NAS ROTAS, ITINERÁRIOS E KM EXECUTADOS E CONTRATADOS REFERENTE AO CONTRATO 143/2018 - LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELLI EP

Constatação:

Constatou-se às fls. 1284/1293 do Processo Licitatório 015/2018, processo nº 18.560/2016, o Contrato n° 143/2018 datado e assinado em 26 de junho de 2018, juntamente com o anexo do Mapa de Cotação e Anexo II do contrato, com a descrição dos serviços contratados, constando os Lote 02 (EMEIEF São Salvador) que totalizam 06 rotas dos serviços constantes no Contrato nº 143/2018, com suas respectivas quilometragens total e valor unitário do KM/rodado.

Em análise ao Processo Licitatório n° 18.560/2016, constatou-se o Contrato n° 143/2018, assinado com a empresa **LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELLI EP**, que se sagrou vencedora no Lote 02, com um quantitativo de 06 ônibus para atender a EMEIEF São Salvador.

As Ordens de Serviços foram emitidas em 06 de julho de 2018, todavia, o item 4.1, Cláusula Quarta do Contrato n° 142/2018 "**o prazo para início da execução dos serviços é de 03 (três) dias úteis, contados a partir da data de assinatura da ordem de serviço**".

Importante destacar que a equipe técnica realizou o trabalho de conferência da rota executada, mediante informação dos trajetos executados hoje pela Secretaria Municipal de Educação (SEME), no entanto, a informação obtida do quantitativo de quilometragem executada (com base nos trajetos evidenciados pela SEME) **será utilizada apenas para análise dos pagamentos referente ao ano de 2019**, visto que a SEME não tem o controle dos trajetos/rotas executadas no ano de 2018 para realizar confrontação.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Registra-se que tal confrontação possui apenas o condão de demonstrar a precariedade quanto ao controle da Secretaria em relação aos serviços executados, não tendo condições de possuir relevância para fins de apuração quanto a eventuais valores que por ventura possam decorrer desta análise.

Para os pagamentos do ano de **2018** levou-se em consideração a rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado comparado as rotas, quilometragem e valor unitário do KM/dia constantes nos processos de pagamento, sendo que a empresa Contratada solicita em todos os pagamentos a Rota idêntica à da contratação, sendo a quilometragem as mesmas, no entanto, o que se observou foram erros na indicação de um dia a mais no mês de dezembro constante no processo de pagamento, restou **constatado um total pago a maior de R$ 8.127,32.**

Agora, analisando os processos de pagamento dos serviços prestados em **2019**, comparando a rota, quilometragem e valor unitário do KM/dia contratado com as informações apresentadas nos processos de pagamentos, constatando que a Contratada solicita em todos os pagamentos a Rota idêntica ao da contratação, cuja quilometragem são as mesmas, no entanto, o que se observou foram erros no cálculo do valor total pago em face ao real valor que equivaleria ao percurso, o que influência diretamente no valor total do pagamento, ademais verificou-se erros na indicação de um dia a mais no mês de abril e maio no cálculo constante no processo de pagamento, **constatado até junho de 2019 um total pago a maior de R$ 16.653,35.**

No entanto para o ano de 2019, esta Controladoria Geral utilizou de duas metodologias de análise, **UMA QUE FOI ELENCADA ACIMA QUE RESULTOU NA CONFRONTAÇÃO DA QUILOMETRAGEM CONTRATADA COM A QUILOMETRAGEM NO PROCESSO DE PAGAMENTO, SENDO ESTES VALORES OS INDICADOS PARA O DEVIDO RESSARCIMENTO, RESULTANDO NO VALOR DE R$ 24.780,67 (VINTE E QUATRO MIL, SETECENTOS E OITENTA REAIS E SESSENTA E SETE CENTAVOS).**

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A outra que passaremos a discorrer, trata-se de análise da Rota/KM constante no Itinerário informado pela SEME, com os processos de pagamento, uma vez que tal itinerário indica o real trajeto executado pela empresa nos dias atuais e a quilometragem e trajetos que estão sendo objeto de pagamento.

Contudo evidenciamos que em determinados trajetos a contratada executa o KM a maior do que realmente é contratado, na maioria dos trajetos a empresa executa a menor comparado ao KM contratado, conforme informado pela Gestora do Contrato

JUSTICATIVA APRESENTADAS

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

DENIS CARNEIRO BALUINO

O Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

FATIMA AGRIZZI CECCON

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

KAREM MARTINS CAMPOS

A Justificante apresentou suas razões de defesa unificadas no item 4.9.1, sendo desnecessária sua reprodução neste momento.

LR LOCAÇOES E SERVIÇOS EIRELLI EPP

Defesa Prévia:

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

No que se refere ao item 3.7.5 e 3.9.5 a empresa sempre atendeu todas as solicitações da Secretaria de Educação, inclusive as alterações de percurso, sempre atendendo o interesse e as necessidades educacionais.

Algumas linhas foram alteradas para um trajeto menor, mas sempre atendendo solicitações da Secretaria Educação.

A empresa sempre realizou transporte de estudantes para atividades educacionais no campo, a patrimônios históricos, passeios, desfiles cívicos, recreação com objetivo educacional, sempre por solicitações da Secretaria de Educação, em consonância com os objetivos de melhor aprendizagem.

As rotas, por várias vezes, tiverem que sofrer que sofrer ajustes, sempre de acordo com a necessidade do processo educacional.

Todavia observa-se quando a quilometragem é alterada, de acordo com o Acórdão TC00338/2019-8 TCEES fls 44 que diz "no caso de serviços de transporte, maiores distancias acarretam menores valores por quilômetro. Assim, se aumenta a quilometragem de uma rota e, com isso ela altera de faixa (por exemplo, até 40 KM passando para de 41 a 50KM), o valor do quilometro proporcionalmente".

Registra-se, que a empresa ofereceu os seus serviços tendo como base de cálculo de suas despesas o edital e, posteriormente, o contrato, com as suas especificações, condições e valores, podendo garantir que o volume, a complexidade, a responsabilidade e a qualidade dos serviços prestados não deixaram a desejar, justificando os valores percebidos, aliás, a empresa não recebeu nada além ou a mais do valor contrato e que lhe era devido pela prestação dos serviços de transporte escolar.

A empresa sempre esteve a disposição para realizar todo o percurso para qual foi contratado. A empresa programou-se para executar o serviço no período de 220 dias letivos, conforme previsto no contrato. A empresa executou os serviços por cerca de 200 dias no último ano de contrato (2018). Houve uma expectativa e programação da empresa para receber pelos 220 dias letivos, não logrando êxito a empresa teve que arcar com a diferença dos dias onde não recebeu. Pois a mesma possui custos fixos (folha de pagamento de pessoal e prestação dos veículos).

Como forma de compensação pelos quilômetros a menor a empresa sempre atendeu as solicitações de viagens para aulas de campo, visitas técnicas a praia, mangues e centros históricos, atividades esportivas, projetos e outros sem ônus ao município.

Não há como se negar a necessidade dos ajustes, todavia, registra-se que as despesas da empresa foram orçadas de acordo com o edital e a proposta para execução dos serviços de acordo com o edital e a proposta para execução dos serviços se baseou nos exatos termos editalícios/contratuais. Todavia, quando acontecem alterações de rotas por necessidades da SEME, fica a empresa responsável a arcar com todas as demandas, tendo que amenizar e/ou suprimir os prejuízos com aumento de outros serviços na área de transporte escolar, de modo que, como acontece até hoje, nenhum prejuízo sofreu o Município de Presidente Kennedy com tais alterações de rota, seja a menor, seja a maior.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Quanto a narrativa apontada **Sr.ª Dilzerly Miranda Machado Tinoco**, quanto a divergências nas quilometragens apresentadas pela Servidora Karina Terra Tonon, esta equipe no Relatório Técnico Preliminar havia pontuado que tal informação naquele relatório era apenas para:

> **[...] como que a ausência de correção nas rotas em razão da realidade dos trajetos escolares, tende a causar inúmeros problemas, seja na ausência de controle por parte dos gestores do contrato, uma vez que restou demostrado que em alguns trechos está sendo pago a maior do que efetivamente contratado, seja no pagamento indevido pela não execução dos contratos.**

Não possuindo relevância para fins de apuração de valor, uma vez que os valores destacados no Relatório Preliminar de Auditoria foram apenas aqueles contratados em análise aos valores apresentados para fins de pagamento.

Quanto a informação de cumprimento de dias letivos excedentes, em face do período de paralização, não constam tais justificativas nos processos de pagamento.

Quanto a informação que as empresas realizavam serviços extraordinários a SEME sem gerar qualquer ônus para o município, tal afirmativa só corrobora o que aqui está sendo destacado, que durante a execução dos contratos, os serviços e rotas são alterados sem qualquer formalização, em total desrespeito a norma legal.

Quando aos pagamentos realizados a maior, o **Sr. Denis Carneiro Balduíno** relata que "[...] todos os pagamentos são realizados de acordo com o atestado pelos diretores e responsáveis pelas unidades de ensino", no entanto, esta equipe de auditoria constatou que houve processos de pagamentos em que o atestado dos diretores não correspondiam as planilhas apresentadas pelas empresas, havendo divergência nos dias, o que não foi evidenciado pelo fiscal de contrato, sendo atestado sem observância do calendário.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Quanto ao pagamento referente ao mês de dezembro, foi anexado o Decreto n° 93, de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre o encerramento do exercício, estabelecendo a data do dia 21/12/2018 como data limite para pagamento das despesas do exercício corrente. Entretanto, quanto a data do pagamento está equipe de auditoria entende correto pelo estabelecido em Decreto, no entanto, verificou-se que houve dias pagos a maior em decorrência da não utilização do transporte escolar nos dias pré-estabelecidos, o que deveria ter sido descontado no próximo pagamento. Entretanto, não houve esse abatimento do valor pago a maior.

Quanto ao pagamento do dia 04 de abril de 2019, foi apresentada justificativa, considerando que neste dia é comemorado a Emancipação do Município, onde há apresentações de alunos da rede municipal e estadual, sendo utilizado o transporte escolar para locomoção dos alunos.

Por fim, o Sr. Denis Carneiro Balduino relata que as empresas de Transporte Escolar presta serviços como forma de compensação para conduzir os alunos em trabalhos realizados fora do ambiente escolar. Cabe destaca, que existe contratação específica para esses casos, que são as contratações eventuais, e deve ser confrontado as datas em que são realizadas o estudo em campo com o calendário de pagamento informado pela empresa, a fim de verificar se o mesmo é cobrado.

Ressalta-se que, embora haja essa compensação evidenciada pelo Fiscal do Contrato, esta equipe de auditoria entende como irregular, visto que trata-se de órgão público e todas os serviços e contratações devem atender ao estabelecido por Lei e previsto no contrato.

Em sua Defesa Prévia, a Sra. **Karem Martins Campos** alega que no período em que esteve “à frente da pasta em comento, não teve conhecimento, tampouco autorizou pagamento dos serviços de transporte escolar sem atendimento das exigências constantes em Lei [...]”.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Do que constata-se na análise dos itens 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 e 3.9.5 é que houve pagamento realizado a maior, sendo consequência da ausência de controle nas rotas, itinerários e KM executados e contratados, o que pode ser vislumbrado através dos processos de pagamentos que divergem os dias apresentados pela empresa e os dias letivos apresentado pelo Diretor da Escola, e em alguns casos divergem do Calendário Escolar.
Isto posto, esses erros eram visíveis e poderiam ter sido evitados se houvesse um controle nas rotas e uma análise nos processos de pagamentos.

Quanto a alegação da Justificante de que se houve erro, este seria "desde a raiz dos contratos, por falta de orientação desse órgão de Controle Interno ao Gestor da Pasta, e no caso à esta Requerida". Insta destacar que ao órgão de Controle Interno compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela administração para salvaguardar os ativos, desenvolver a eficiência nas operações, avaliar o cumprimento dos programas, objetivos, metas e orçamentos e das políticas administrativas prescritas, verificar a exatidão e a fidelidade das informações e assegurar o cumprimento da lei. (Lei nº 1.076/2013).

E ressalta-se que está equipe de auditoria manifesta-se excepcionalmente quando solicitado pela Administração, acerca da regularidade e legalidade de processos licitatórios, sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou legalidade de atos, contratos e outros instrumentos congêneres (Decreto n° 52/2017).

Do que constata-se em análise da defesa prévia da empresa **LR Locações e Serviços Eireli EPP**, é que a Justificante afirma que "sempre atendeu todas as solicitações da Secretaria de Educação, inclusive as alterações de percurso". Também relata que "algumas linhas foram alteradas para um trajeto maior e outras para um trajeto menor, mas sempre atendendo solicitações da Secretaria de Educação".

Considerando a defesa prévia, a empresa afirma que foram feitas alterações nas rotas, seja a percurso maior e a menor, e que tais alterações foram para atender demandas da Secretaria Municipal de Educação. A empresa também menciona o fato de que "sempre

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

realizou transporte de estudantes para atividades educacionais no campo, a patrimônios históricos, passeios, desfiles cívicos, recreação com objetivo educacional, sempre por solicitações da Secretaria".

Entretanto, não foi evidenciado nos autos da Defesa Prévia cópia das solicitações de atividades educacionais no campo, bem como das solicitações de alterações nas rotas, como menciona a Justificante.

Em análise a Defesa Prévia dos citados **Sra. Fatima Agrizzi Ceccon** e **Sr. Denis Carneiro Balduino** são apresentadas algumas solicitações de transporte escolar para atender aos alunos, alguns são atendidos. Também foi apresentado cópia da solicitação de viagem que as escolas encaminham para a Secretaria de Educação.

No entanto, a LR Locações e Serviços Eireli EPP não apresenta nenhuma comprovação de alteração de rotas e/ou solicitação por parte da Secretaria Municipal de Educação. E embora os citados, Sra. Fatima Agrizzi Ceccon e Sr. Denis Carneiro Balduino apresentem documentação de solicitação de transporte, o mesmo não é admitido como comprovação para fins de afastamento das irregularidades, considerando que não houve atendimento das exigências da Lei Federal n° 8.666/93, na qual relata no art. 65:

> Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei **poderão ser alterados**, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
> [...]
> II - por acordo das partes:
> a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
> b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
> c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
> d) (VETADO).
> d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

> fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
> § 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos.
> [...]
> § 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a **Administração deverá restabelecer, por aditamento**, o equilíbrio econômico-financeiro inicial. (grifo nosso)

Desta forma, não foi estabelecido aditamento, seja por supressão e/ou acréscimo da rota, não atendendo as exigências estabelecidas por Lei.

Ressalta-se que a empresa menciona em sua Defesa Prévia que "programou-se para executar o serviço no período de 220 dias letivos, conforme previsto no contrato. A empresa executou os serviços por cerca de 220 dias no último ano de contrato (2018)". Com base nesta informação, esta Controladoria Geral compulsou os autos do Relatório Preliminar de Auditoria e nos Processos de Pagamentos e constatou-se que em 2018 a empresa trabalhou apenas 101 dias.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Após a realização da análise das justificativas, esta equipe técnica constatou que houve pagamentos do Contrato nº 142/2018 efetuados a maior, em razão de indicativos de dias letivos divergentes ao calendário escolar.

Entretanto, mediante documentação apresentada nas defesas prévias, identificou-se informações pertinentes ao achado de auditoria, que corroboraram parcialmente para o afastamento e/ou manutenção das irregularidades apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

Do que se observa é que houve pagamentos a maior indevidamente, e que a ocorrência de tal falha se atribui à empresa, que confeccionou as planilhas seja erroneamente com indicativos de dias divergentes ao calendário escolar e ao executado, considerando os

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

decretos de ponto facultativo. Entretanto, convêm destacar à falta de conferência das planilhas no momento da fiscalização do contrato e ordenação das despesas, de modo que os agentes públicos também concorreram para os fatos.

Dentre as demais justificativas apresentadas, evidenciou-se alguns Decretos de Ponto Facultativo que influenciaram no valor apontado como irregular, o que passaremos a discorrer a seguir.

Em relação aos serviços prestados no mês de novembro de 2018, insta salientar que o calendário escolar institui 19 (dezenove) dias letivos, no entanto, com base nas justificativas, identificou-se o Decreto nº 101/2018, que estabeleceu ponto facultativo no dia 16/11/2018. Assim, para o mês de novembro computa-se 18 dias letivos.

Ainda, importa destacar que na Ata de Reunião realizada no dia 21/11/2018, na Secretaria Municipal de Educação (SEME 4), que fizeram-se presente a Secretária de Educação à época, Sra. Dilzerly Miranda Machado Tinoco, a Fiscal do Contrato, Sra. Fatima Agrizzi Ceccon, o responsável pelo transporte escolar, Sr. Denis Carneiro Balduíno, a presidente do Conselho Municipal de Educação e os membros da Equipe Coordenadora de Apoio ao Transporte Escolar, foi discutido a respeito do fim do ano letivo, em que foi decidido o seguinte:

> [...] ficou decidido que as empresas prestadoras de serviço de transporte escolar receberiam pelos dezenove dias previstos no calendário par o mês de novembro, uma vez que mesmo sendo decretado ponto facultativo pela Administração, sendo este não constante no calendário escolar às empresas estiveram à disposição do município com motoristas e monitores. Outro fator ressaltado foi à utilização de alguns veículos para o trajeto no dia 20/11/2018 conduzindo alunos e pais para participarem da comemoração do Dia da Consciência Negra realizada no CMEI Bem Me Quer pela comunidade Quilombola de Boa Esperança e Cacimbinha. Ficou decidido também que as empresas devem solicitar o pagamento do mês de novembro (já trabalhado) e, em seguida, solicitar o pagamento do dezembro (por estimativa de 15 dias letivos), devendo ambos serem protocolados no primeiro dia útil do mês de dezembro, isso deve-se mediante ao encerramento do exercício 2018.
>
> (Processo 29820/2019, fls. 352, apresentado na Defesa do Sr. Denis Carneiro Balduíno)

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Frente ao exposto, esta equipe técnica entende que a Secretaria Municipal de Educação induziu à empresa ao erro, visto que indicou o dia letivo a ser computado para pagamento. Nesse ponto, abre-se um leque para duas irregularidades. A primeira para o mês de novembro, na qual a Secretaria de Educação menciona que o veículo estava à disposição e que alguns veículos foram utilizados para conduzir pais e alunos para a comemoração do Dia da Consciência Negra no CMEI Bem Me Quer, em Boa Esperança.

A contratação da LR Locações e Serviços Eireli EPP foi para atendimento das rotas que conduziam os alunos para a EMEIEF São Salvador. Dessa forma, o objeto de contratação não corresponde a condução de alunos para a CMEI Bem Me Quer. Para esses eventos há contratação específica, que são as contratações de veículos para deslocamento eventual dentro do município. Logo, não deve-se computar esse dia, visto que não corresponde ao seu objeto de contratação, tão pouco é para atendimento da escola prevista na contratação.

A segunda irregularidade identificada que induziu à empresa ao erro foi o fato de solicitar para o pagamento de dezembro estimativa de 15 dias letivos. O calendário escolar é estabelecido desde o início do ano letivo, e para o mês de dezembro previa 10 dias letivos, e considerando os dias de recuperação final e avaliação final, acrescenta-se mais 04 dias, restando a computação de 14 dias letivos. Assim, a Secretaria Municipal de Educação detinha informações quanto aos dias letivos corretos, bem como compreensão de que para a Educação Infantil não possuía período de recuperação.

Insta salientar que, apesar da Secretaria de Educação indicar o quantitativo de dias letivos divergente, a empresa contratada também corrobora para a irregularidade, visto que, ciente do atendimento a menor de dias letivos, não devolveu o valor recebido a maior, tão pouco descontou do pagamento seguinte.

Também foi identificado o Decreto nº 017, de 28 de fevereiro de 2019 em que estabelece ponto facultativo no dia 01 de março após 12 horas, e nos dias 04, 05 e 06 de março, não sendo anteriormente computado o dia 01 de março como ponto facultativo, o que altera os valores para devolução no mês de março de 2019.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Em relação aos valores recebidos a menor, opina-se pela manutenção das irregularidades em face aos responsáveis no valor de R$ 54,16.

Importa ressaltar que, assim como já descrito nos itens acima para as rotas que atendiam ao turno noturno computou-se o dia letivo indicado em consonância ao Ensino de Jovens e Adultos, visto que embora haja diferenças no quantitativo de dias letivos do calendário regular e EJA, não seria possível a divisão de dias por turno, de modo que optamos por aceitar o total de dias executados no ensino do EJA.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, **com manutenção das irregularidades no valor de R$ 34.906,92 (8.651,0334 VRTE),** indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - **DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO**

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

2 - KAREM MARTINS CAMPOS

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, pagamento dos serviços de transporte escolar em desacordo com o contratado, quando deveria ter autorizado o pagamento de acordo com a quilometragem contratada ou dia letivo.

NEXO DE CAUSALIDADE: A autorização dos pagamentos com a quilometragem contratada ou dia letivo divergentes do estabelecido no contrato resultou na ocorrência de valores acima do contratado.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a gestora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

3 - FATIMA AGRIZZI CECON

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo esta praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a servidora glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4 - DENIS CARNEIRO BALDUINO

CONDUTA: Atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, quando deveria ter glosado os pagamentos de valores superiores aos contratuais.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao atestar, na condição de Fiscal do Contrato, o processamento do pagamento sem observar o quantitativo de quilômetros e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé do servidor, não tendo este praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao servidor ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o servidor glosar os valores acima dos contratuais ao invés de autorizar os pagamentos.

5 - LR LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI EPP

CONDUTA: Requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, quando deveria ter requerido pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao requerer na condição de contratada, pagamento com o quantitativo de quilômetros e dias divergente ao estabelecido no contrato e dias efetivamente executados, propiciou pagamento de valores superiores aos contratuais.

CULPABILIDADE. Não é possível afirmar que houve boa-fé da contratada, não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a contratada ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter requerido a contratada, a pagamento de acordo com o estabelecido no contrato e dias efetivamente executados.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

4.10 EXISTÊNCIA DE QUANTITATIVO DE MONITORES NOS VEÍCULOS CONTRATADOS SEM JUSTIFICATIVA LEGAL

Constatação:

Constatou-se que nos processos licitatórios, em especial na especificação dos serviços, exige-se acompanhante (monitores), sendo que para as creches constam a exigência de 02 monitores para cada rota, e para os demais níveis de ensino apenas um monitor para cada rota.

Em análise aos Processos Licitatórios n° 18.560/2016, nº 5419/2013 e nº 11.573/2015, constatou-se dentre as exigências para a contratação, a de que os veículos possuíssem monitores de Transporte Escolar.

Entretanto, não vislumbramos justificativa que amparasse a quantidade de monitores exigida pela Secretaria, nas demais modalidades de Ensino, uma vez que conforme IS 93/2016-ES, evidencia-se que é obrigatório nos veículos de a presença de acompanhante no transporte escolar com alunos de até 09 (nove) anos de idade.

Ademais, através de Processo 20.200/2019, restou demonstrado que a Secretaria Municipal de Educação, possui o total de 47 monitores de Transporte Escolar Contratados em Designação Temporária.

JUSTICATIVAS APRESENTADAS

MÔNICA CRISTINA DE OREQUIO

A Justificante alega em síntese que os quantitativos de monitores constantes no termo de referência foram feitos a partir da realidade que já atende ao município no final do ano letivo de 2016. E que os ônibus de transporte escolar das escolas polos atendem aos alunos tanto da Educação Infantil quanto do Ensino Fundamental, sendo impossível excluir monitores da algum rota, sem que isso venha a prejudicar ou que coloque em risco a vida dos alunos.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

No que se refere ao quantitativo de alunos indicados nos transportes das creches municipais, entende a justificante que apenas um monitor não conseguiria atender com zelo todos os alunos, uma vez que os ônibus transportam até 20 alunos.

DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO

A Justificante alega que:

> Em anexo (doc. 21), cópia da Ata do Conselho Municipal de Educação datada de 14/08/2017, onde a SEME, concorda em atender a demanda dos Diretores ddos CMEI's quanto ao número de monitores por ônibus onde trafegam crianças de 6 meses à 3 anos e 11 meses.

Alega ainda que muitos acidentes acontecem no trajeto casa x escola, e no intuito de garantira saúde física dos alunos e visando auxiliá-los no embarque e desembarque, é necessário o acompanhante.

Ainda em sua justificativa, indica que nas escolas de ensino fundamental o monitor de transporte escolar presta um serviço relevante com as crianças portadoras de deficiências, necessidades especiais ou com mobilidades reduzidas.

A justificante indica que para o transporte das crianças com de 6 meses à 3 anos e 11 meses, é necessário 5 ou 6 monitores, dependendo da idade da criança e da quantidade de alunos por veículo e a fim de completar os serviços contratados é que o município contrata por designação temporária monitores, sendo devidamente aprovado por Lei Municipal.

Em sua manifestação, anexou relação de todos os alunos do ano de 2018 que possuíam necessidades especiais.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Em análise a Defesa Prévia apresentada pela Sra. Mônica Cristina de Oréquio, verificou-se que o quantitativo de monitores estabelecidos no termo de referência baseou-se na

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

realidade do quantitativo que já atendiam as demandas no ano letivo de 2016. A Justificante destaca a importância do monitor escolar cuja função é cuidar e zelar pela segurança dos alunos.

Ao analisar a Instrução Normativa SED n° 001/2013 no art. 8º inciso XIX, destaca o seguinte:

> **Art. 8º.** A empresa contratada para a execução do serviço do transporte escolar tem responsabilidades na qualidade do serviço e, portanto deverá.
> [...]
> XIX – contratar monitor escolar para atender os itinerários em **especial aos estudantes com deficiências e estudantes da educação infantil.** (grifo nosso)

Desta forma, a Instrução Normativa evidencia a necessidade de contratar monitor para atender aos itinerários em especial aos que possuem alunos com deficiência e a educação infantil.

A Instrução de Serviço DETRAN-ES nº 93 DE 23/06/2016 também destaca o seguinte:

> **Art. 4º** O veículo destinado à condução coletiva de escolares, para fins de circulação nas vias abertas à circulação, deverá atender aos seguintes requisitos:
>
> [...]
>
> § 1º No transporte de escolares com até 09 (nove) anos de idade, **é obrigatória a presença de acompanhante** cadastrado que terá idade mínima de 18 (dezoito) anos. (grifo nosso)

Entretanto, ambas as instruções destacam a importância da presença de monitor escolar para acompanhar os alunos, não estabelecendo quantitativo da capacidade de monitor por aluno.

Por fim, a justificante menciona que foi citada em ambos os itens como exercício de 2017/2018, entretanto, destaca o fato de que só esteve atuando nesta função até dezembro de 2016. Isto posto, esta Controladoria retifica o ano exercício para os itens citados, mas mantém as citações, considerando que o que está sendo analisado é o ato.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

A Sr.ª **Dilzerly Miranda Machado Tinoco** pontuou em sua defesa a relevância que possui a contratação de monitores para a segurança dos alunos, indicando que trata-se de atendimento a demanda dos diretores das unidades de ensino.

Ainda destaca que os serviços são direcionados as crianças com deficiência, apontando relação destes alunos, que são distribuídos em vários ônibus da rede municipal de ensino.

CONCLUSÃO DOS ACHADOS

Da análise deste item, constata-se que a atuação da Gestora da Pasta foi respaldada nas solicitações dos diretores das unidades educacionais do Município, uma vez que demonstrou, através de relação de alunos, que o município atende relevante número de alunos com deficiência em face da política de inclusão social e em consonância a norma legal que assegura a contratação de acompanhantes para o transporte de alunos com até 09 anos de idade.

Entretanto, observamos que os monitores contratados no serviço, não se restringem as unidades de ensino do Município, mas também na rede estadual e até mesmo nos transporte dos alunos para as Faculdades, o que não encontramos justificativas para tais indicações de monitores.

Assim, **RECOMENDAMOS** que as futuras contratações sejam analisadas com observância a norma legal, visando assim, o excesso de gasto de recurso público com serviços que guardam vinculação ao interesse público.

Diante dos fatos apurados, e com base na documentação apresentada, esta Equipe opina pela **NÃO CONFORMIDADE DESTE ITEM**, indicando aos agentes responsáveis o que segue:

1 - **DILZERLY MIRANDA MACHADO TINOCO**

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, realização de Contratação com quantitativo de Monitores em Transporte

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Escolar sem justificativa, quando deveria ter apresentado justificativa para o quantitativo contratado.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, realização de Contratação com quantitativo de Monitores em Transporte Escolar sem justificativa, propiciou contratação de quantitativo sem demonstração da necessidade.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter apresentado justificativa para o quantitativo contratado.

2 - SABRINA DE SOUZA PROEZA

CONDUTA: Autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, realização de Contratação com quantitativo de Monitores em Transporte Escolar sem justificativa, quando deveria ter apresentado justificativa para o quantitativo contratado.

NEXO DE CAUSALIDADE: Ao autorizar, na condição de ordenadora de despesas – Lei Municipal 1.356/2017, realização de Contratação com quantitativo de Monitores em Transporte Escolar sem justificativa, propiciou contratação de quantitativo sem demonstração da necessidade.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da gestora, não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a gestora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter apresentado justificativa para o quantitativo contratado.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

3 - MÔNICA CRISTINA OREQUIO DE SOUZA

CONDUTA: Elaborar termo de referência para Contratação com quantitativo de Monitores em Transporte Escolar sem justificativa, quando deveria ter apresentado justificativa para o quantitativo contratado.

NEXO DE CAUSALIDADE: Elaborar termo de referência para Contratação com quantitativo de Monitores em Transporte Escolar sem justificativa, propiciou contratação de quantitativo sem demonstração da necessidade.

CULPABILIDADE: Não é possível afirmar que houve boa-fé da servidora, não tendo praticado o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível a servidora ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter apresentado justificativa para o quantitativo contratado.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

5. CONCLUSÃO

Após a análise minuciosa de toda documentação de contratação dos serviços de transporte escolar e legislação pertinente, e mediante as constatações e achados identificados no Item 4, é possível observar enorme fragilidade na gestão, no controle e na fiscalização dos serviços contratados, face às irregularidades e inadequações detectadas.

Preliminarmente evidenciamos ausência de estudos que demonstrassem a necessidade da quantidade de rotas elencadas pela Secretaria Municipal de Educação para a contratação, que originou o Pregão Eletrônico 015/2018, mesmo que tal planejamento tende a ser imprescindível em termos de eficácia quando se trata de contratações realizadas pela Administração Pública.

Vislumbramos que, quanto aos Contratos nº 141/2018, 142/2018 e 143/2018, decorrentes do Pregão Eletrônico 015/2018, restou demonstrado que os procedimentos de definição dos quilômetros não estavam em consonância a norma legal vigente para o município quanto a apuração do quilômetro vazio para pagamento, bem como o indicativo destes percursos vazios no mesmo parâmetro das quilometragens cheias, uma vez que restou demonstrado que o percurso vazio não é realizado na mesma quantidade de quilômetros de um percurso cheio, o que acarretou no aumento do valor médio da licitação.

Além disso, verificamos nos autos do Processo nº 18.560/2016, Planilhas de Composição de Custos, todavia, a equipe de auditoria ao analisar os elementos e dados que compõe a planilha, identificou-se erros em sua estrutura, acarretando a contratação com valores acima dos valores praticados no mercado para a Contratação de Transporte Escolar.

Foi identificado ainda pela equipe de auditoria, que para fins de assinatura dos contratos nº141/2018, 142/2018 e 143/2018, não se observou a exigência legal, uma vez que era obrigatória a apresentação de algumas documentações por parte das empresas vencedoras do certame, o que não ocorreu, restando descumpridas as exigências do Edital.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

Observou-se também que não foram observadas as normas constantes no inciso XI do art. 40 da Lei nº 8.666/93 c/c §1º do artigo 3 da Lei nº 10.192/2001 para aplicação dos reajustes nos Contratos nº 106/2015 e 239/2015.

Outro aspecto relevante a ser destacado são as modificações das rotas nos contratos nº 106/2015, 239/2015, 141/2018, 142/2018 e 143/2018, em que restou demonstrado que em determinados trechos a empresa executa quilômetro a menor do que o contratado, e em outros casos executa a maior, além disso, evidenciamos nos processos de pagamento que em algumas rotas a empresa indica o quilometro a maior do que o contratado/aditado, bem como evidenciou-se a incompatibilidade dos dias indicados nas planilhas frente aos calendários escolares e relatórios mensais apresentados nos processos de pagamento, o que acarretou sérios prejuízos a administração, face aos pagamentos realizados a maior.

Identificamos em razão da enorme fragilidade na execução e fiscalização dos contratos, a necessidade de que a Administração Pública Municipal defina o perfil do servidor que será designado para atuar como fiscal e gestor dos contratos administrativos, para tal, se torna imprescindível a **RECOMENDAÇÃO** desta equipe de auditoria quanto a edição de norma que regule os requisitos necessários para que o gestor designe fiscal, devendo ser pontuado a necessidade de curso de formação específico.

Por fim, diante das irregularidades identificadas, esta Equipe de Auditoria, **RECOMENDA** que a Secretaria Municipal de Educação adote medidas eficazes nas ações de fiscalização dos contratos, a fim de evitar que a nova contratação de serviços de transporte escolar já realizada pelo Município no final do ano de 2021 incorra em novas irregularidade, sob pena de responsabilização.

RECOMENDAMOS a Secretaria Municipal de Educação para que faça constar nos processos de pagamentos de serviço de transporte escolar cópia do calendário letivo; cópia dos pontos facultativos, se houver, referente ao mês do serviço prestado; bem como documento que justifique a ausência de aulas. Além disso, **recomendamos** que todos os

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

processos de pagamento seja atestado pelo responsável da unidade escolar atendida, além do ateste do fiscal do contrato.

RECOMENDAMOS que, para os próximos processos licitatórios seja adotado a metodologia de contratação de rota para o turno noturno apartado, para que seja possível computar com exatidão os valores referentes a Educação de Jovens e Adultos (EJA), visto que o calendário do Ensino Regular e EJA divergem em alguns meses.

RECOMENDAMOS que os pedidos de pagamento por estimativa sejam realizados em atenção ao calendário escolar.

RECOMENDAMOS que todas as viagens que não constituem-se o objeto de contratação, seja atendido exclusivamente pela contratação eventual e que seja especificado em todas as ocasiões o quilometro executado para fins eventuais e as rotas percorridas, o qual deverá ser assinado pelo responsável da escola e pelo fiscal do contrato, bem como pela empresa, mencionando sempre o contrato eventual, sendo incluso no processo de pagamento o requerimento da Unidade Escolar

RECOMENDAMOS que a Secretaria Municipal de Educação adote fiscalização periódica nos veículos de Transporte Escolar, com intervalo de no máximo 04 (quatro) meses, para que seja verificado quanto a estrutura dos veículos, o modelo e o ano e a documentação dos motoristas e monitores, ambos em atenção ao estabelecido no Edital.

RECOMENDAMOS que as alterações das rotas/trajetos se proceda mediante a formalização de instrumento exigidos pela Lei Federal nº 8.666/1993, no artigo 65.

RECOMENDAMOS a Secretaria Municipal de Educação para que mantenha arquivo do transporte escolar estruturado, contendo as seguintes documentações: relação de alunos, relação das rotas/trajetos, solicitação de modificação de rotas/trajetos, relatórios quanto as fiscalizações realizadas periodicamente e cópia em mídia digital de todos os processos de pagamento realizados a partir desta data.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

RECOMENDAMOS que os reajustes nos contratos administrativos observe a Lei Federal nº 10.192/2001, com fulcro nos artigos 2ª e 3ª, bem como a Lei Federal nº 8.666/1993, artigo 65, cabendo ao Fiscal do Contrato, à Secretária Municipal de Educação, à Empresa Contratada e ao Setor de Contratos atentar-se quanto ao índice correto, bem como quanto a periodicidade para realização de reajustes.

RECOMENDAMOS a Secretaria Municipal de Educação que realize Estudo Técnico Preliminar, nos termos da Instrução Normativa SCL nº 010/2021, nas contratações realizadas a partir desta data.

RECOMENDAMOS ainda que se abstenha de realizar contratações de serviço de transporte escolar com quilometragem vazia, em atendimento a Instrução Normativa SED nº 001/2013.

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.

6. ENCAMINHAMENTOS

Diante disso, encaminhamos cópia do presente **RELATÓRIO CONCLUSIVO DE AUDITORIA** ao Chefe do Poder Executivo, para ciência e determinação de que as providências recomendadas sejam adotadas face às constatações e achados, podendo, ainda, sugerir a adoção de outras medidas que entender pertinentes.

Ato contínuo, também será encaminhado às recomendações constantes na conclusão à Secretaria Municipal de Educação para ciência e cumprimento imediato das propostas deste Relatório.

Considerando que a matéria também está sendo analisada pelo Tribunal de Contas, encaminhamos cópia do presente Relatório Conclusivo de Auditoria e todos os documentos que embasaram nossa análise para conhecimento e apreciação em face do que determina o §1º do artigo 74 da Constituição Federal e as normas procedimentais constantes na Resolução TC 261 de 04 de junho de 2013.

Considerando ainda o envio do Relatório Conclusivo de Auditoria ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ressaltamos que as medidas para fins de cobrança dos valores apontados através de Tomada de Contas se darão após manifestação do Órgão de Controle Externo sobre os aspectos e achados identificados nesta auditoria, em razão de evitar dupla sanção aos responsáveis indicados nesta auditoria, visto que, trata-se de matéria que também está sendo analisado pelo TCEES.

Outrossim, solicitamos que o cumprimento das recomendações assinaladas neste Relatório deverão ser informado à Controladoria Geral tão logo cada item seja atendido, uma vez que procederemos a inclusão das referidas demandas na fase de monitoramento periódico, a fim de acompanhar o cumprimento das recomendações.

Presidente Kennedy/ES, 04 de janeiro de 2022

EDILENE PAZ DOS SANTOS

Assinado digitalmente por EDILENE PAZ DOS SANTOS
DN: cn=EDILENE PAZ DOS SANTOS, c=BR, o=ICP-Brasil, ou=<valor>, email=edilenepaz16@hotmail.com
Data: 2022.01.05 15:35:43 -03'00'

EDILENE PAZ DOS SANTOS
Controladora Geral Do Município

FLÁVIA MAGALHÃES DUARTE BORGES
Assessora Técnica

JORGE FRANCISCO RAMOS GONÇALVES
Assessor Técnico

Rua: Átila Vivácqua, nº 79, Centro, Presidente Kennedy/ES – CEP: 29.350-000 – Tel/Fax: (28) 3535-1900.