

AUDITORIA 1031321

Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Alvorada de Minas

Responsáveis: Luiz Mário da Silva, Renilson Aparecido de Miranda e Tiago Fonseca Carvalhais

Procuradores: Adrianna Belli Pereira de Souza - OAB/MG 54.000, Reinaldo Belli de Souza Alves Costa - OAB/MG 190.000, Lílian Vilas Bôas Novaes - OAB/MG 169.068, Douglas Santiago Diniz - OAB/MG 158.297, Juliana Costa Carvalhaes Ribeiro - OAB/MG 94.053

MPTC: Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

Primeira Câmara – 4/2/2020

AUDITORIA. PREFEITURA. PRELIMINAR DE PREJUÍZO À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. NÃO ACOLHIDA. MÉRITO. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. IRREGULARIDADES EM SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. APLICAÇÃO DE MULTAS. MONITORAMENTO.

1. O artigo 3º, inciso II, da Lei 10.520/02 prevê que, em licitações da modalidade pregão, especialmente quando se tratar de prestação de serviço, a definição do objeto deverá ser clara e precisa.
2. O Código de Trânsito Brasileiro prevê uma série de requisitos e obrigações para que se possa operar o transporte escolar, tanto em relação ao motorista quanto em relação ao veículo, sob pena de ser considerado irregular no caso de descumprimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) não acolher a preliminar de prejuízo ao contraditório;
- II) considerar sanada, no mérito, a irregularidade apontada no item “Inadequação do Termo de Referência/Projeto Básico anexo ao edital”;
- III) julgar irregulares os seguintes fatos apontados pela equipe de auditoria:
 - a) ausência de orçamentos estimados em planilhas de serviços licitados;
 - b) inobservância das exigências editalícias quanto aos condutores de veículos;
 - c) ausência de implantação de registros de controle que comprovassem a legalidade e a execução dos serviços de transporte escolar;
 - d) utilização de veículos sem a autorização emitida pela entidade executiva de trânsito do Estado;
 - e) ausência da identificação visual exigida;
 - f) ausência de equipamentos obrigatórios;
 - g) ausência de cintos de segurança;

- h) condução de escolares em veículos em mau estado de conservação;
 - i) alteração na execução dos serviços sem formalização de termo aditivos;
- IV) aplicar multa aos responsáveis por cada irregularidade, em consonância com o art. 83 da Lei Complementar 102/2008, no valor total de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para o Sr. Renilson Aparecido de Miranda, R\$ 1.000,00 (mil reais) para o Sr. Tiago Fonseca Carvalhais e R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para o Sr. Luiz Mário da Silva Costa, conforme discriminado a seguir:
- a) item “a”: R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um dos responsáveis, sendo eles, o Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Tiago Fonseca Carvalhais, como apontado às fls. 14v/15 dos presentes autos;
 - b) item “b”: R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um dos responsáveis, sendo eles o Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Tiago Fonseca Carvalhais, como apontado à fl. 14 dos presentes autos;
 - c) item “c”: R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um dos responsáveis, sendo eles o Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa, como apontado à fl. 16 dos presentes autos;
 - d) item “d”: R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um dos responsáveis, sendo eles o Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;
 - e) item “e”: R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um dos responsáveis, sendo eles o Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;
 - f) item “f”: R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada um dos responsáveis, sendo eles o Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;
 - g) item “g”: R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada um dos responsáveis, sendo eles o Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;
 - i) item “i”: R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um dos responsáveis, sendo eles o Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;
- V) determinar, no que se refere ao item “g” (ausência de cintos de segurança), conforme entendimento da Unidade Técnica à fl. 112v, que o Tribunal de Contas de Minas Gerais realize o monitoramento dessa irregularidade.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de fevereiro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

AUDITORIA N. 1031321

Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Alvorada de Minas

Responsáveis: Luiz Mário da Silva, Renilson Aparecido de Miranda e Tiago Fonseca Carvalhais

Procuradores: Adrianna Belli Pereira de Souza - OAB/MG 54.000, Reinaldo Belli de Souza Alves Costa - OAB/MG 190.000, Lílian Vilas Bôas Novaes - OAB/MG 169.068, Douglas Santiago Diniz - OAB/MG 158.297, Juliana Costa Carvalhaes Ribeiro - OAB/MG 94.053

MPTC: Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

Primeira Câmara – 4/2/2020

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Alvorada de Minas para verificação da regularidade e da legalidade dos procedimentos de licitação, contratação e execução dos serviços de transporte escolar, também com finalidade de avaliar a qualidade destes serviços prestados e se este atende à demanda dos alunos da rede pública.

O Relatório da Auditoria consignou os seguintes achados:

- Os processos administrativos formalizados pela Prefeitura para contratação de prestadores de serviços de transporte escolar não obedeceram às normas legais vigentes.
- A Prefeitura não implantou registros de controle que comprovassem a legalidade e a execução dos gastos com serviços de transporte escolar.
- Nos testes de aderência realizados pela Equipe Inspetora na prestação/execução dos serviços de transporte escolar, tanto por veículos próprios, quanto por veículos contratados, não foram atendidas as normas pertinentes.

Após serem citados, os gestores municipais à época, os Srs. Renilson Aparecido Miranda, Prefeito Municipal de Alvorada de Minas, Tiago Fonseca Carvalhais, Pregoeiro, e Luiz Mário da Silva Costa, Chefe do Departamento Administrativo da Educação, estes apresentaram conjuntamente a defesa, às fls. 60/101.

Procedeu-se então o reexame pela 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, que concluiu:

III - CONCLUSÃO:

Diante da análise das alegações e documentos apresentados pelos defendentes, entende-se que não merecem ser acolhidas as preliminares arguidas pelos defendentes, e no mérito, entende-se que deve ser sanada a seguinte irregularidade:

- Item 1.3 - Inadequação do Termo de Referência/Projeto Básico anexo ao edital

Ficam mantidas as seguintes irregularidades:

- Item 1.1 - Ausência de caracterização e descrição clara dos objetos licitados;
- Item 1.2 - Ausência de orçamentos estimados em planilhas de serviços licitados;

- Item 1.4 - Inobservância a exigência editalícias quanto aos condutores de veículos;
- Item-1.5.1 - A prefeitura não implantou registros de controle que comprovassem a legalidade e a execução dos serviços de transporte escolar;
- Item 1.5.2 - Utilização de veículos sem a autorização emitida pela entidade executiva de trânsito do Estado;
- Item 1.5.3 - Ausência de identificação visual exigida;
- Item- 1.5.4 - Ausência de equipamentos obrigatórios;
- Item – 1.5.5 - Ausência de cintos de segurança;
- Item 1.5.6 - Condução de escolares em veículos em mau estado de conservação;
- Item 1.5.7 - Alteração na execução dos serviços sem formalização de termo aditivo

Na aplicação dos testes de aderência na prestação/execução dos serviços de transporte escolar (inspeções físicas), ficou evidenciada a utilização de veículos transportando escolares sem cintos de segurança, em afronta ao exigido pelos art. 65, caput do art. 136 e art. 137 do CTB.

Cabe reiterar que as ocorrências desta análise técnica que foram ratificadas são passíveis de aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Quanto ao transporte de escolares sem uso de cinto de segurança, este Órgão Técnico propõe a retificação da proposta de encaminhamento do relatório, fl. 14 (item 2.2.9), suscitada pela Equipe de Auditoria, no sentido de que, ao invés da aplicação da sanção prevista nos referidos dispositivos legais, seja determinado o monitoramento por parte deste Tribunal.

Instituto a se manifestar, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela procedência dos achados da auditoria; pela aplicação de multa aos responsáveis e monitoramento quanto ao achado nº 2.3.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Preliminar de prejuízo à ampla defesa e ao contraditório

Alegam os defendentes que, no relatório de auditoria, não estavam claramente definidas quais são as sanções aplicáveis aos casos concretos em análise, juntamente com a individualização das condutas.

Sustentam que cada fato deve ter expostas as razões pela qual foi achado o descumprimento de certa norma, indicando o valor das multas que se pretende aplicar. Ainda nesta preliminar, cita o artigo 287 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas e requer que no relatório de auditoria conste a individualização das penalidades que se pretende aplicar para que o defendente exerça o seu direito à defesa.

Em relação a esta preliminar apresentada pelos defendentes, entendo que não os assiste razão. Isto pois, pode-se constatar que no relatório de auditoria, em todos os achados descritos no item 2 e subitens, estão descritos, de forma clara, os fatos encontrados, juntamente com a irregularidade apurada, assim como um quadro indicativo com apontamento dos responsáveis, a conduta irregular, o nexo de causalidade e a culpabilidade de cada um.

Por fim, insta ressaltar que o valor da multa, em caso de ser aplicada, é definido no momento do julgamento, seguindo critérios pré-estabelecidos no Regimento Interno desta Corte, e não pelo Órgão Técnico.

Sendo assim, considero improcedente esta alegação do defendente.

Ademais, alegam os recorrentes que não houve uma descrição minuciosa do método utilizado, o que também prejudicaria a defesa. Neste ponto, valho-me da fundamentação apresentada pela Unidade Técnica, *in verbis*:

Dos vícios no registro da metodologia utilizada: ausência de descrição minuciosa do método utilizado como prejuízo ao exercício da ampla defesa e contraditório

Os defendentes pretendem desconstituir o relatório de auditoria, sob o aspecto formal, argumentando que não foram observados os procedimentos e métodos necessários à auditoria e não foram registrados os métodos para que se possa conhecer e impugnar, questões que prejudicam o contraditório, na forma garantida na Constituição da República.

Entende os defendentes que a descrição da metodologia é necessária para dar publicidade e questiona concretamente a razão de escolha de sete veículos inspecionados, quando a Prefeitura tinha quatorze veículos próprios e onze veículos terceirizados, e ainda questiona a escolha das rotas inspecionadas, a título de exemplo.

Assim, requer a juntada de todos os documentos que comprove que a auditoria foi precedida de planejamento minucioso e abrangente, indicado os métodos de escolha das amostragens a serem selecionadas, bem como a sequência da auditoria para que o controlador do ato, o cidadão, possa verificar o cumprimento dos princípios que regem a Administração Pública.

Com a devida vênia, os argumentos utilizados para tentar invalidar o trabalho técnico não possui respaldo legal, pois a ação de fiscalização denominada AUDITORIA, é instrumento utilizado nesta Corte para orientar o cumprimento de atribuições dos servidores que atuam nessa área, não tendo como destinação o jurisdicionado.

O processo no âmbito administrativo desta Corte possui suas garantias estabelecidas na Constituição Federal e Estadual, nas normas processuais estabelecidas no Código de Processo Civil, na Lei Orgânica deste Tribunal e no seu Regimento Interno, portanto, nas alegações apresentadas pelos defendentes não há nenhuma indicação de norma legal violada que caracterize violação aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Sendo assim, afasto a preliminar arguida pela defesa.

II.2 Dos achados de auditoria

II.2.1 Ausência de caracterização e descrição clara dos objetos licitados (fl.13)

A Equipe de Auditoria constatou que, na formalização dos Pregões Presenciais nº 01/2017 e nº 06/2017, não ficou evidenciado que tenham sido elaborados os devidos Termos de Referência dos serviços licitados na fase interna dos certames, nos quais seriam definidas as rotas/trajetos, distâncias/quilometragens, condições da estrada/asfalto/terra, contrariando ao disposto na alínea “a”, inciso I do art. 5º do Decreto Municipal n. 011/2013 (Arquivo/SGAP n. 1416360), inciso II do art. 6º do referido dispositivo regulamentar e inciso I do § 2º do art. 7º da Lei Nacional n. 8.666/1993.

E ainda, que em tal documento não foram definidas, de forma clara e objetiva, quais as distâncias diárias a serem percorridas pelos possíveis contratados nas 11 (onze) rotas/trajetos licitados, as periodicidades e os deslocamentos diários para execução dos trajetos, as condições

das estradas (asfalto/terra, etc.) ou outros elementos que possibilitassem aos eventuais participantes estimar e projetar os custos para a execução do objeto.

A defesa justifica tal irregularidade alegando que: *“em ambos os Procedimentos Licitatórios sob análise, há Termo de Referência detalhado, apresentado antes e após o despacho de abertura dos certames, contanto o objeto da licitação, justificativa, forma e local de prestação dos serviços, requisitos técnicos e mecânicos para apresentação dos veículos de transporte escolar e minudente descrição das rotas a serem percorridas, em absoluta observância aos preceitos da Lei n. 8.666/1993 e do Decreto Municipal n. 011/2013”*

No que tange a este apontamento, entendo que o exame da Unidade técnica é contraditório, isto pois considero que este item (Ausência de caracterização e descrição clara dos objetos licitados) é correspondente ao item II.2.3 (Inadequação do Termo de Referência anexo ao edital), considero que o Defendente assiste razão em suas alegações, entendendo que foi apresentado Termo de Referência detalhado e, portanto, desconsiderando o apontamento efetuado pela Equipe de Auditoria.

II.2.2 Ausência de orçamentos estimados em planilhas dos serviços licitados (fls. 13/13v)

A Equipe de Auditoria apontou que não ficou caracterizado que o Sr. Renilson Aparecido Miranda, na qualidade de Prefeito e autoridade superior, a quem coube a autorização para a abertura dos Pregões n. 01/2017 e 06/2017 (Arquivo/SGAP n. 1416362 e 1416361), tenha determinado a elaboração da estimativa dos custos dos serviços de transporte escolar licitados em planilhas detalhadas, nas quais seriam especificadas as remunerações dos condutores, os encargos decorrentes, os custos com combustíveis, manutenção dos veículos, entre outros, contrariando ao disposto na alínea “a”, inciso I do art. 5º do Decreto Municipal n. 011/2017 e também ao estabelecido no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei Nacional de n. 8.666/1993.

Verificou-se que a estimativa de custos das contratações dos serviços de transporte escolar teve como referência apenas pesquisas de preços, por quilômetro rodado e rotas/trajetos, realizadas junto a 04 (quatro) empresas de transportes (fls. 07 a 18 do Arquivo/SGAP n. 1416362), não atendendo as regras editalícias em referência.

Os Defendentes sustentaram que não haveria que se falar em inexistência de orçamentos estimados em planilhas dos serviços licitados, isso pois, em relação ao Pregão Presencial nº 01/2017, foram realizadas pesquisas preços junto a quatro empresas, que continham a descrição do serviço a ser prestado e respectivos valores por quilômetro percorrido, e também foi elaborado o Relatório de Preço Estimativo, com o resumo dos elementos orçados. Informam, também, que para o Pregão Presencial n. 06/2017 as cotações realizadas e o Relatório de Preço Estimativo contêm a descrição da rota e valores médio e total a serem despendidos para a execução dos serviços.

Em relação à responsabilidade do ex-Prefeito Renilson Aparecido de Miranda, argumenta a defesa, que houve a elaboração de estimativa dos custos nos certames licitatórios deste caso. Além do que, sustenta que as normas que foram violadas não obrigam a elaboração de planilhas detalhadas de tal forma por parte do licitante.

Esclarece que o detalhamento das parcelas remuneratórias dos condutores e respectivos encargos sociais, bem como a estimativa de gastos com combustíveis e manutenção dos veículos são de responsabilidade das empresas vencedoras do certame licitatório, conforme previsto nos Editais dos Pregões Presenciais e respectivos Contratos Administrativos.

E, ao final, o defendente pede que seja produzida prova testemunhal, de maneira que seja colhido depoimento da Sra. Paula Franceline de Andrade Lemos, pregoeira substituta no momento dos fatos e quem assinou os Relatórios de Preço Estimativo.

É fundamental para que se tenha um julgamento preciso das propostas apresentadas e para que se iniba a entrada de participantes com valores exorbitantes quando comparados ao mercado, que tenham apresentadas, detalhadamente, a estimativa dos custos dos serviços de transporte escolar, discriminando as remunerações dos condutores, os encargos decorrentes, os custos com combustíveis e manutenção do veículo.

Valho-me da análise feita pela 3ª CFM - DCEM acerca deste item:

Nota-se que os valores apurados na pesquisa de mercado para a contratação do serviço de transporte escolar se apresentam de forma global, não sendo detalhados os itens que formaram a composição do preço por quilômetro rodado. Este detalhamento está previsto no inciso II do art. 6º do Decreto Municipal n. 011/2017, que regulamenta a modalidade de licitação do pregão no âmbito do Município de Alvorada de Minas, conforme transcrito a seguir:

Art. 6º - A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

...;

II – o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pelo órgão ou entidade, diante de orçamento detalhado, considerado os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato; (g. nosso)

Assim, não prospera a alegação de que a legislação não indica a necessidade da elaboração de planilhas detalhadas dos custos dos serviços a serem prestados.

Por fim, informa-se que não é cabível a produção de prova testemunhal proposta pela defesa, conforme determina o art. 190 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, transcrito a seguir:

Art. 190 - As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas na forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros.

Em relação a este achado apontado pela Equipe de Auditoria, e considerando o apresentado pela defesa, entendo que os argumentos postos pelo defendente não justificam os apontamentos efetuados; portanto, deve-se ratificar as ocorrências apontadas no relatório de auditoria.

II.2.3 Inadequação do Termo de Referência anexo ao edital

Aponta o relatório que de acordo com o estabelecido no inciso I do art. 6º do Decreto Municipal n. 011/2017 (Arquivo/SGAP n. 1416360), na fase externa de licitações na modalidade pregão, os editais de licitação devem conter a definição precisa, suficiente e clara do objeto.

Desta forma, ficou evidenciado que ao emitir o instrumento convocatório apenas com estimativas de quantitativos totais de quilômetros a serem rodados por rotas/trajetos, pelo período de 208 (duzentos e oito) dias letivos, sem a definição clara e objetiva das distâncias diárias a serem percorridas pelos possíveis contratados, as periodicidades e os deslocamentos diários para execução dos trajetos e as condições das estradas, o Pregoeiro, Senhor Tiago Fonseca Carvalhais, não observou que tais condições não atendiam à regra disposta no citado dispositivo regulamentar.

O defendente argumentou que houve tal descrição precisa e clara, que estava definida nos Termos de Referência dos Pregões Presenciais nº 01/2017 e 06/2017, que constavam as rotas a serem percorridas, a quilometragem, o itinerário e a capacidade de passageiros do veículo.

No reexame feito pela Unidade Técnica, esta verificou que o objeto licitado estava claramente definido quanto sua natureza, tal como as linhas, rotas, trajetos e quilometragem diária, constante dos Termos de Referência dos Pregões Presenciais ns. 01/2017 e 06/2017.

E, como citado na fundamentação do item II.2.1, entendo que estes são correspondentes, e que o Termo de Referência anexo ao edital estava corretamente apresentado.

Sendo assim, concluo que assiste razão ao defendente, desconsiderando-se o apontamento efetuado pela Equipe de Auditoria.

II.2.4 Inobservância das exigências editalícias quanto aos condutores de veículos

A Equipe de Auditoria apontou que o subitem 16.6 dos editais dos Pregões ns. 01/2017 e 06/2017, estabelece a exigência de que a empresa vencedora do certame deverá, no ato da assinatura do termo de contrato, apresentar a documentação do motorista e dos veículos oferecidos. No entanto, a Administração anexou os documentos pessoais de habilitação dos proprietários/condutores de veículos, não tendo sido comprovadas as demais exigências descritas no edital.

Assim, ao homologar o resultado dos certames e firmar os contratos, o Sr. Renilson Aparecido de Miranda, Prefeito Municipal, não observou que as empresas vencedoras descumpriram as exigências editalícias.

O defendente alegou que as empresas vencedoras do certame atestaram o cumprimento dos requisitos de habilitação nos autos do Pregão Presencial nº 06/2017. Afirma que as empresas registraram, nas Atas dos Pregões Presenciais, a declaração de habilitação, pedindo que se reconheça a licitude nos atos da Administração Municipal e que se declare inadequada qualquer medida punitiva ou recomendatória.

A Unidade Técnica verificou que a declaração de habilitação constante das Atas dos Pregões Presenciais se referia à regularidade fiscal, qualificação econômica financeira, qualificação técnica e características dos veículos, e a irregularidade diz respeito quanto à qualificação dos motoristas, previstas nos artigos 138 e 329 do CTB.

Pelo exposto, é conclusivo que não assiste razão ao defendente no que tange a esta irregularidade, ficando ratificadas as ocorrências apontadas no relatório de auditoria.

II.2.5 Não atendimento às exigências nos testes de aderência realizados pela Equipe de Auditoria

II.2.5.1 A Prefeitura não implantou registros de controle que comprovassem a legalidade e a execução dos gastos com serviços de transporte escolar

A Unidade Técnica resumiu o ocorrido de tal maneira: *“Aponta o relatório que não foram apresentados quaisquer registros de controle na execução dos serviços de transporte escolar oferecidos pela Prefeitura, tanto por meios próprios quanto por terceirização, especialmente os relativos a mapas de quilometragem, que comprovassem a legalidade e a realização dos gastos efetuados, contrariando ao disposto no caput do art. 113 da Lei Nacional n. 8.666/1993 e ao inciso III do art. 5º da Instrução Normativa – INTC n. 08/2003. Os controles utilizados pela Prefeitura, quanto aos veículos terceirizados, restringiam-se a mapas mensais de quilometragens possivelmente percorridas pelos prestadores de serviços (Arquivo/SGAP n. 1416344), nos quais eram registrados apenas os totais das distâncias previstas no acordo firmado com a empresa contratada, e número de passageiros, sem a indicação de registros de hodômetros que evidenciassem os efetivos deslocamentos diários dos veículos.*

Verificou-se que a Prefeitura não designou, formalmente, um representante/responsável para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato firmado com as empresas prestadoras dos serviços contratados, em afronta ao estabelecido no caput e no § 1º do art. 67 da Lei Nacional n.8666/1993. Também não foi implementado registros sistemáticos de controles que comprovassem que a remuneração dos prestadores de serviços tenha correspondido ao efetivo deslocamento diário (em quilômetros) executados por eles, o que também evidenciou a ausência de fiscalização de tais atividades, em afronta ao disposto nas referenciadas legislação e norma regulamentar. ”

O defêdente argumentou que foi juntada aos autos, pela própria Equipe de Auditoria, a planilha de Controle Diário do Transporte Escolar, realizado por meio do veículo Kombi, placa EYL-4553. Apontam que durante a realização dos testes de aderência em duas rotas do transporte escolar, tanto próprio quanto terceirizado, não foram apuradas diferenças entre a quilometragem paga e a medida.

Em relação à ausência de responsável por fiscalizar a execução dos serviços contratados, o defêdente alega que, como registrado no Relatório de Auditoria, o ex-Prefeito, Sr. Renilson Aparecido de Miranda, nomeou, por Decreto Municipal, o Sr. Luiz Mário da Silva Costa para Chefe de Departamento Administrativo da Educação, e assim este teria como atribuição o controle e verificação da execução dos serviços de transporte escolar.

No que tange a este achado pela Equipe de Auditoria, a defesa informa que foi nomeado um servidor para que pudesse realizar as diligências de controle e verificação da execução de contratos firmados para o transporte escolar. Entretanto, não apresentou quaisquer registros que comprovassem a realização do controle feitos pelo servidor responsável; sendo assim, entendo que, pelo apresentado, os argumentos do defêdente não foram capazes de justificar os apontamentos efetuados.

II.2.5.2 Utilização de veículos sem a autorização emitida pela entidade executiva de trânsito do Estado

A Equipe de Auditoria verificou que os veículos usados nos serviços de transporte escolar, selecionados na amostra, circulavam sem a afixação da autorização emitida pelo órgão de trânsito do Estado de Minas Gerais, conforme exigido pelo *caput* do art. 136 e pelo art. 137 do CTB.

A defesa sustenta que o documento que evidencia a irregularidade foi juntado pelos próprios auditores, sendo assim, este não possuiria a devida imparcialidade para que pudesse apontar a falha. Portanto, arguem que não existe prova apta a demonstrar a utilização de veículos sem a autorização emitida pela entidade executiva de trânsito.

No que se refere a utilização de veículos para o transporte escolar sem a devida autorização foi comprovada a ausência das mesmas por meio da análise visual e registros fotográficos realizados pela Equipe de Auditoria. Considerando que a defesa não apresentou nenhum argumento ou prova capaz de justificar o apontamento, ficam ratificadas as ocorrências destacadas no relatório de auditoria.

II.2.5.3 Ausência da identificação visual exigida

Foi apontado no relatório de auditoria a ausência da identificação visual exigida para o transporte escolar. Por meio de análise visual, verificou-se que um veículo terceirizado (OQL-4008) e dois veículos próprios (OQW-1625 e OPV-1332) não apresentavam tal identificação.

A defesa alega que o inciso V do art. 136 do CTB obriga as lanternas serem dispostas nas extremidades dos veículos e que não há provas para demonstrar a irregularidade apontada.

Em relação à faixa horizontal, a qual deve estar escrito ESCOLAR, nos veículos relacionados, afirma que não é possível comprovar, por meio de fotos presentes no relatório de auditoria, fl. 17v, que o veículo Kombi (OPV-1332) pertence ao município. E ainda, que os veículos de placas OQW-1625 e OQL-400, não constam da relação de veículos próprios e terceirizados, digitalizados no Arquivo/SGAP n. 1416355. Registra o defendente que a inobservância dos incisos III e IV do art. 136 da Lei Nacional n. 9.503/1197 (CTB) não foi ratificada quando da elaboração do *check-list* de verificação das condições dos veículos, Arquivo/SGAP n. 1416348.

Mais uma vez o defendente não apresentou justificativas e/ou provas capazes de afastar o apontamento realizado pela Equipe de Auditoria, tentando apenas desqualificar os registros fotográficos e análises visuais feitas pelos integrantes da Equipe, os quais evidenciaram o descumprimento do exigido pelo CTB para identificação do veículo de transporte escolar.

Sendo assim, fica ratificada a ocorrência do relatório de auditoria.

II.2.5.4 Ausência de equipamentos obrigatórios

Foi apontado pela Equipe de Auditoria que os veículos da frota usados para transporte escolar estavam sem o equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade (tacógrafo), com exceção dos veículos da frota própria e do micro-ônibus placa HIJ-8122, o que descumprimento o previsto no inciso IV do art. 136 do CTB.

A defesa novamente baseou-se no argumento de que a única evidência da irregularidade foi juntada aos autos pelos próprios auditores, que seria o *check-list* por eles feito, e, portanto, não estaria apto para servir como prova.

Reitero meu entendimento acerca da invalidade deste argumento e concluo que a defesa não trouxe justificativas para afastar as ocorrências apontadas no relatório de auditoria.

II.2.5.5 Ausência de cintos de segurança

A Equipe de Auditoria averiguou que os veículos próprios Kombi (OPV-1332); Kombi (OPW-8829) e Ônibus (HIJ-8122), além do veículo terceirizado, Ônibus (GVQ-3234) não possuíam cintos de segurança suficientes em relação à capacidade do veículo, descumprindo o exigido pelo inciso VI do art. 136 do Código de Trânsito Brasileiro.

O defendente sustenta que, diante da ausência da metodologia adotada pela Equipe de auditoria, não se pode saber se as irregularidades apontadas correspondem de fato à realidade das condições do transporte escolar municipal. Questiona se os veículos fotografados correspondem aos veículos inspecionados, e se os mesmos estavam sendo de fato utilizados quando da realização dos registros fotográficos.

No que se refere a este item apontado no relatório de auditoria, o defendente não justificou de fato o apontamento feito pela Equipe, sendo que foi constatado um descumprimento de uma norma legal que pretende assegurar o maior nível de segurança aos usuários do transporte. De tal maneira, ratifica-se a irregularidade apontada pela Equipe de Auditoria.

II.2.5.6 Condução de escolares em veículos em mau estado de conservação

Foi constatado, nos testes de aderência realizados pela Equipe de Auditoria, que o veículo utilizado na Rota 3 (Kombi HGF-5755), conduzida pelo Sr. Vagner de Figueiredo Santos, estava trafegando sem o tacógrafo e em um mau estado de conservação, indo contra o previsto

nos incisos IV e VI do artigo 136 do CTB. Em relação ao trajeto Zé Nunes, realizado pelo veículo placa OPV-1332, conduzido pelo Sr. Sadi Clerisney Gonçalves de Pinho, da frota própria, também foi apontado no relatório de auditoria a condição de mau estado de conservação do veículo.

A Unidade Técnica sintetizou a defesa da seguinte maneira: *“Registra a defesa, fl. 91, que os incisos I, IV e VI do art. 136 do Código de Trânsito Brasileiro não dispõem sobre o estado de conservação dos veículos utilizados no Transporte Escolar. Ademais, o inciso XXVIII do art. 230 sequer existe no citado diploma legal.*

Alega o defendente que a verificação das condições de conservação dos veículos implica uma análise subjetiva e, dependendo do sujeito de referência, a conclusão pode seguir caminhos distintos.

Ressalta que, mesmo que se entendesse que tais veículos se encontram em estado questionável de manutenção, tal situação não corresponde à realidade do total da frota utilizada no transporte escolar municipal, principalmente por ter sido objeto da auditoria somente 07 (sete) veículos de um total de 25 (vinte e cinco) destinados ao transporte escolar.

Por fim, aduz a defesa que a infringência aos incisos II e V do art. 138 da Lei Federal n. 9.503/1997 carece de comprovação, uma vez que foi registrado nas Atas dos Pregões Presenciais em exame que as empresas vencedoras do certame licitatório apresentaram toda a documentação exigida no Edital, notadamente aquele referente à habilitação dos condutores e sua aprovação em curso especializado. Acrescenta que consta da Relação de Veículos Próprios e Terceirizados (Arquivo/SGAP n. 1416355) que todos os condutores possuem a Carteira Nacional de Habilitação na categoria D.”

Tendo em vista a escorreita análise realizada pelo Órgão Técnico, em observância ao princípio da eficiência e da economicidade, adoto as razões por esse apresentadas, acostadas às fls. 111/111v dos presentes autos, como o fundamento deste voto, fazendo uso, *in casu*, da intitulada motivação *per relationem*¹.

Preliminarmente, cumpre informar que o estado de conservação dos veículos destinados ao transporte individual ou coletivo de passageiros, no qual inclui-se aqueles utilizados para o transporte escolar, está previsto no *caput* do art. 107 da Lei Federal n. 9.503/1997 – Código de Trânsito Brasileiro, conforme descrito a seguir:

Art. 107 - Os veículos de aluguel, destinados ao transporte individual ou coletivo de passageiros, deverão satisfazer, além das exigências previstas neste Código, **às condições técnicas e aos requisitos de segurança, higiene e conforto** estabelecidos pelo poder competente para autorizar, permitir ou conceder a exploração dessa atividade. (g.nosso)

Por um equívoco, a Equipe de Auditoria citou como uns dos critérios para a caracterização deste Achado de Auditoria o inciso XXVIII do art. 230 da Lei Federal n. 9.503/1997. O inciso correspondente ao tema é o XVIII do artigo 230, inserido no Capítulo XV, que trata das infrações e penalidades a serem imputadas aos infratores, transcrito a seguir:

Art. 230 – Conduzir o veículo:

¹ Motivação *per relationem* se caracteriza pela remissão que o ato judicial expressamente faz a outras manifestações ou peças processuais existentes nos autos, mesmo as produzidas pelas partes, pelo Ministério Público ou por autoridades públicas, cujo teor indique os fundamentos de fato e ou de direito que justifiquem a decisão emanada do Poder Judiciário. Precedente: MS 25.936-ED, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 13-6-2007, Plenário, DJE de 18-9-2009. (<http://junior-dpj.blogspot.com.br/2011/11/tecnica-da-motivacao-per-relationem.html>)

[...]

XVIII - em mau estado de conservação, comprometendo a segurança, ou reprovado na avaliação de inspeção de segurança e de emissão de poluentes e ruído, prevista no art. 104;

Quanto as justificativas apresentadas, não assiste razão ao defendente a alegação de que a constatação desta irregularidade é uma análise subjetiva, uma vez que os registros fotográficos dos veículos inspecionados, produzidos pela Equipe de Auditoria, atestam, **sem deixar nenhuma dúvida**, o mau estado de conservação dos mesmos.

Cumprе salientar que **todos os veículos que compõem a frota municipal**, e não somente aqueles utilizados para o transporte escolar, deverão atender às exigências da legislação de trânsito, especialmente no que diz respeito à segurança e ao estado de conservação, visando oferecer um transporte eficiente e seguro aos servidores municipais e, também, aos estudantes da rede de ensino.

Pelo exposto, esta Unidade Técnica conclui que os argumentos apresentados não possibilitaram justificar os apontamentos efetuados, razão pela qual ficam ratificadas as ocorrências apontadas no relatório de auditoria.

Sendo assim, concluo pela ratificação das ocorrências apontadas no relatório de auditoria.

II.2.5.7 Alterações na execução dos serviços sem formalização de termos aditivos

Durante a visita, a Equipe de Auditoria constatou, nos veículos inspecionados, que estavam sendo executados serviços de transporte escolar em condições diferentes daquelas que haviam sido contratadas por meio dos Pregões Presenças nº 01/2017 e nº 06/2017.

- a) Embora o resultado da licitação para a execução dos serviços de transporte escolar da Rota 1 (Escola Estadual José Madureira Horta/Angelo Ribeiro), tenha sido indicado como condutor do veículo o Sr. Wanderson Wagner Costa Gomes (Kombi, Placa HAM-4479, Relação de Rotas do Transporte Escolar –Arquivo SGAP nº 1416355) e também a documentação de fls. 369 e 370 do Arquivo/SGAP n. 1416362, entretanto foi apurado que o condutor do veículo era o Sr. Claudiney do Porto da Costa, sem a devida alteração em aditamento contratual;
- b) Para a Rota 3, conduzida pelo Sr. Wagner de Figueiredo Santos, foi indicado o veículo (Kombi EYL 4553 Terceirizada), fl. 138 – Arquivo/SGAP 1416361). Entretanto foi apurado que este veículo foi alterado para o de Placa HGF- 5755

A defesa sustentou, no que se refere ao item “a”, que, no check-list elaborado durante a Auditoria, neste constava que o motorista do veículo placa HAM-4479 é o Sr. Wanderson Wagner Costa, e que não houve mudança; ademais, acrescenta que não há evidências que comprovem o apontado.

Em relação ao ponto “b”, a defesa alega que o veículo de placa HGF-5755 não consta da relação dos veículos terceirizados utilizados no transporte escolar. Argumenta, mais uma vez, que o simples registro fotográfico feito pela Equipe de Auditoria não pode atuar como prova de que realmente há a irregularidade.

Repetidamente, tentam os defendentes descaracterizar o trabalho realizado pela Equipe de Auditoria, sem que apresentem reais argumentos que possam afastar eficácia dos registros feitos e/ou que pudessem justificar os apontamentos feitos.

Sendo assim, restam-se ratificados os apontamentos feitos no relatório de auditoria.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, posteriormente a uma profunda análise do relatório de auditoria e das razões apresentadas pelos defendentes, concluo que a preliminar de prejuízo ao contraditório não deve ser acolhida.

Quanto ao mérito, entendo estar sanada a irregularidade apontada no item “Inadequação do Termo de Referência/Projeto Básico anexo ao edital”.

Por fim, concluo que são irregulares os seguintes fatos apontados pela equipe de auditoria:

- a) Ausência de orçamentos estimados em planilhas de serviços licitados;
- b) Inobservância das exigências editalícias quanto aos condutores de veículos;
- c) Ausência de implantação de registros de controle que comprovassem a legalidade e a execução dos serviços de transporte escolar;
- d) Utilização de veículos sem a autorização emitida pela entidade executiva de trânsito do Estado;
- e) Ausência da identificação visual exigida
- f) Ausência de equipamentos obrigatórios;
- g) Ausência de cintos de segurança;
- h) Condução de escolares em veículos em mau estado de conservação;
- i) Alteração na execução dos serviços sem formalização de termo aditivos

Diante das irregularidades apontadas, em consonância com o art. 83 da Lei Complementar 102/2008, aplico multa aos responsáveis por cada irregularidade, da seguinte forma:

- Item “a”: **R\$ 500,00 (quinhentos reais)** para cada um dos responsáveis, sendo eles o **Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Tiago Fonseca Carvalhais**, como apontado às fls. 14v/15 dos presentes autos;

- Item “b”: **R\$ 500,00 (quinhentos reais)** para cada um dos responsáveis, sendo eles o **Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Tiago Fonseca Carvalhais**, como apontado à fl. 14 dos presentes autos;

- Item “c”: **R\$ 500,00 (quinhentos reais)** para cada um dos responsáveis, sendo eles o **Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa**, como apontado à fl. 16 dos presentes autos;

- Item “d”: **R\$ 500,00 (quinhentos reais)** para cada um dos responsáveis, sendo eles o **Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa**, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;

- Item “e”: **R\$ 500,00 (quinhentos reais)** para cada um dos responsáveis, sendo eles o **Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa**, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;

- Item “f”: **R\$ 1.000,00 (mil reais)** para cada um dos responsáveis, sendo eles o **Sr. Renilson Aparecido de Miranda e o Sr. Luiz Mário da Silva Costa**, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;

- Item “g”: No que se refere ao item “g” (Ausência de cintos de segurança), coaduno do entendimento da Unidade Técnica à fl. 112v, que propôs determinação de monitoramento por

parte desta Casa ao invés de multa. Sendo assim, determino que o Tribunal de Contas de Minas Gerais realize o monitoramento desta irregularidade.

- Item “h”: **R\$ 1.000,00 (mil reais)** para cada um dos responsáveis, sendo eles o **Sr. Renilson Aparecido de Miranda** e o **Sr. Luiz Mário da Silva Costa**, como apontado à fl. 20 dos presentes autos;

- Item “i”: **R\$ 500,00 (quinhentos reais)** para cada um dos responsáveis, sendo eles o **Sr. Renilson Aparecido de Miranda** e o **Sr. Luiz Mário da Silva Costa**, como apontado à fl. 20 dos presentes autos.

Sendo assim, a soma da multa para cada um dos responsáveis totaliza: **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para o Sr. Renilson Aparecido de Miranda; R\$ 1.000,00 (mil reais) para o Sr. Tiago Fonseca Carvalhais e R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para o Sr. Luiz Mário da Silva Costa.**

ahw/rp/mp

