

Processo: 969134
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Edmar Campos Braga
Representada: Prefeitura Municipal de Miradouro
Responsáveis: Almiro Marques de Lacerda Filho, Éber Ferreira da Silva, Daniella Arêdes Gomes e Célio Magno Queiroz de Lacerda
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

PRIMEIRA CÂMARA – 29/9/2020

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. TRANSPORTE ESCOLAR. DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE PUBLICIDADE. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO. AUMENTO IRREGULAR E INJUSTIFICADO DE QUILOMETROS PARA LINHAS DO MESMO PERCURSO. DANO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. SOLIDARIEDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial é condição indispensável para sua eficácia, segundo a regra estabelecida no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.
2. A pesquisa de preços é sempre um parâmetro indispensável ao procedimento licitatório, pois ela implica referência quanto aos preços praticados no mercado, bem assim uma perspectiva quanto às despesas a serem empenhadas.
3. A aplicação de multa visa desestimular situações de potencial perigo de dano, independentemente da necessidade de que o dano ao erário realmente se efetive.
4. Para a condenação dos agentes públicos à devolução de valores, não basta a presunção de dano, fazendo-se necessário demonstrar a ocorrência da efetiva lesividade aos cofres públicos.

ACÓRDÃO

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

- I) julgar parcialmente procedente esta Representação, em razão das irregularidades elencadas nos seguintes itens da fundamentação:
- 5) Do aumento irregular e injustificado da quilometragem licitada, de responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, ordenador de despesas, e do Secretário Municipal de Educação à época, Sr. Éber Ferreira da Silva, responsável pela liquidação das despesas;
 - 6) Da ausência de pesquisa de preços de mercado, de responsabilidade da Pregoeira, Sra. Daniella Arêdes Gomes que, além de ter assinado o edital (fl. 408), elaborou o Termo de Homologação de fl. 950/953, do Sr. Éber Ferreira da Silva, Secretário Municipal de Educação à época, que subscreveu o Termo de Referência de

fl. 428/432, contendo a estimativa dos preços por km/rodados licitados e do Prefeito, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, que juntamente com aquele assinou o Termo de Referência e homologou o certame, a fl. 953;

- 7) Da ausência de publicação do extrato do contrato, de responsabilidade do Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Célio Magno Queiroz de Lacerda, nos termos da certidão de fl. 941/942 e do Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, nos termos do documento de fl. 938;

II) determinar, com fundamento no artigo 3º, V, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a responsabilização pessoal dos Srs. Almiro Marques de Lacerda Filho, Prefeito à época, responsável pelo ordenamento das despesas, e do Sr. Éber Ferreira da Silva, Secretário Municipal de Educação à época, responsável pelas correspondentes liquidações, ambos no exercício de 2013, para que procedam ao ressarcimento aos cofres municipais de Miradouro o valor de R\$104.720,35 (cento e quatro mil setecentos e vinte reais e trinta e cinco centavos), a ser devidamente atualizado e acrescido de encargos legais, em conformidade com o art. 2º, I, da Resolução n. 13/13, de forma solidária, diante da constatação de que o Município de Miradouro, no ano de 2013, pagou à empresa vencedora do Pregão Presencial n. 048/2013 preço injustificado pela quilometragem percorrida, gerando um aumento de 27,87%, no valor entre os contratos nos Pregões n. 015/2013 e n. 48/2013, para a prestação de serviços de transporte escolar de alunos da rede pública de ensino;

III) aplicar multa, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008 c/c o art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal:

- a) no valor individual de R\$ 5.236,01 (cinco mil duzentos e trinta e seis reais e um centavo), ao Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, Prefeito Municipal à época, pela irregularidade listada no item 5, pelo aumento irregular e injustificado da quilometragem licitada, nos termos previstos no disposto no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal, e de R\$500,00 (quinhentos reais), para cada uma das irregularidades listadas nos itens 6 e 7, pela ausência de pesquisa de preços de mercado, por inobservância ao disposto nos incisos II do §2º do art. 7º e do art. 40 da Lei n. 8.666/93 c/c art. 3º, III, da Lei do Pregão e dos princípios da licitação, como o da economicidade, da moralidade e da legalidade, previstos no art. 3º, §1º, da Lei n. 8.666/93, e ainda, pela ausência de publicação do extrato do contrato, em contrariedade ao previsto no art. 61 da Lei n. 8.666/1993 e no art. 8º, §2º da Lei n. 12.527/2011, perfazendo um total de R\$6.236,01 (seis mil duzentos e trinta e seis reais e um centavo);
- b) no valor individual de R\$ 5.236,01 (cinco mil duzentos e trinta e seis reais e um centavo), ao Sr. Éber Ferreira da Silva, Secretário Municipal de Educação à época, responsável pela liquidação das despesas, para a irregularidade listada no item 5, pelo aumento irregular e injustificado da quilometragem licitada, consoante previsão no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal, e de R\$500,00 (quinhentos reais), para a irregularidade listada no item 7, pela ausência de publicação do extrato do contrato, em contrariedade ao previsto no art. 61 da Lei n. 8.666/1993 e art. 8º, §2º, da Lei n. 12.527/2011, perfazendo um total de R\$5.736,01 (cinco mil setecentos e trinta e seis reais e um centavo);
- c) no valor individual de R\$ 500,00 (quinhentos reais), à Sra. Daniella Arêdes Gomes, Pregoeira Oficial, que, além de ter assinado o edital (fl. 408), elaborou o Termo de Homologação de fl. 950/953, pela irregularidade constante no item 6, ausência de pesquisa de preços de mercado, em afronta ao disposto nos incisos II do §2º do art.

7º e do art. 40 da Lei n. 8.666/93 c/c art. 3º, III, da Lei do Pregão e dos princípios da licitação, como o da economicidade, da moralidade e da legalidade, previstos no art. 3º, §1º, da Lei n. 8.666/93;

- d) no valor individual de R\$500,00 (quinhentos reais), ao Sr. Célio Magno Queiroz de Lacerda, Presidente da CPL, que subscreveu a certidão de fl. 941/942, pela irregularidade constante no item 7, relativa à ausência de publicação do extrato do contrato, em contrariedade ao previsto no art. 61 da Lei n. 8.666/1993 e art. 8º, §2º da Lei n. 12.527/2011;
- IV) recomendar ao atual Prefeito do Município de Miradouro e ao Secretário Municipal de Educação que, nas próximas licitações para a prestação de serviços de transporte escolar, observem os comandos insertos na Lei n. 8.666/1993, na Lei n. 10520/2002 e Lei n. 12.527/2011 e não reincidam nas irregularidades aqui apuradas;
- V) determinar a intimação das partes desta decisão, por via postal, nos termos do art. 166, II, §1º, II, do Regimento Interno desta Casa, bem como do *Parquet*, nos termos regimentais;
- VI) determinar, transitada em julgado a decisão, o cumprimento da disposição do art. 11 da Resolução n. 13/2013;
- VII) determinar, cumpridas as determinações constantes no dispositivo desta decisão e as disposições regimentais pertinentes, o arquivamento dos autos, conforme o disposto no art. 176, I, da Resolução n. 12/2008.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 29 de setembro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 29/9/2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação formulada pelo Sr. Edmar Campos Braga, então Vereador da Câmara Municipal de Miradouro, em face de possíveis irregularidades em procedimentos licitatórios destinados à contratação dos serviços de transporte escolar, realizados pela Prefeitura Municipal de Miradouro durante os exercícios de 2013 e 2014, bem como na execução dos contratos deles decorrentes (fl. 1/438).

Autuada a documentação como Representação, em 9/11/2015 (fl. 449), foi distribuída à relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão (fl. 450), que determinou o encaminhamento dos autos à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM (fl. 456).

Em seu relatório técnico inicial de fl. 458/466, a 1ª CFM apurou que na execução do contrato decorrente do Pregão n. 48/2013, houve um aumento injustificado no valor estimado no certame e da contratação com o número de quilometragem para linhas do mesmo percurso do transporte escolar, causando dano ao erário, no valor de R\$114.300,68 (cento e quatorze mil trezentos reais e sessenta e oito centavos).

O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer preliminar de fl. 468/471, aditou irregularidades (ausência de pesquisa de preços de mercado e de publicação do extrato do contrato) e opinou pela citação do Prefeito Municipal de Miradouro, Almiro Marques de Lacerda Filho; do Secretário Municipal de Educação, Éber Ferreira da Silva; da Pregoeira, Daniella Arêdes Gomes; e do Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Célio Magno Queiroz de Lacerda, para que apresentassem defesa e esclarecimentos quanto as irregularidades ora acrescidas, e aquelas constantes da representação e do relatório técnico.

Determinada a citação dos responsáveis a fl. 472, foram devidamente citados a fl. 477/480 e apresentaram defesas de idêntico teor e documentos a fl. 481/564 (Célio Magno Queiroz de Lacerda), fl. 567/650 (Daniella Arêdes Gomes), fl. 651/734 (Almiro Marques de Lacerda Filho), fl. 735/818 (Éber Ferreira da Silva).

Em reexame de fl. 820/823, a 1ª CFM concluiu pela permanência da irregularidade referente à elevação injustificada do número de quilômetros, que ensejou dano ao erário, no valor histórico de R\$ 106.143,80, ausência de pesquisa de preços, por descumprimento do art. 40, §2º. da Lei n. 8.666/93 e pela ausência de publicação do extrato de contrato, em desconformidade como art. 61, parágrafo único, da citada lei.

A fl. 825, foram os autos distribuídos a minha relatoria, em 15/2/2017.

O MPTC em seu parecer conclusivo de fl. 826/830, opinou pela procedência parcial da denúncia, aplicação de multa aos responsáveis e restituição ao erário no valor de R\$ 106.143,80, devidamente atualizado.

A fl. 831/831-v, submeti a consideração da Presidência a realização de auditoria na Prefeitura Municipal de Miradouro, para apurar o apontamento de dano indicado pela Unidade Técnica e MPTC.

Encaminhados os autos à Superintendência de Controle Externo (fl. 832) – que após oitiva da 1ª CFM a fl. 835/835-v –, se manifestou a fl. 837/838, pela ineficiência e ineficácia na realização de auditoria externa, uma vez que os fatos já tinham sido apurados nos autos e, que uma vez transcorridos cerca de 5 anos dos fatos representados, relativos ao período de 2013 e

2014, poderia este Tribunal não encontrar elementos materiais para a ação eficiente do controle de acordo com os critérios de materialidade, risco, relevância e oportunidade, nos termos do *caput* e parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno.

Após, a fl. 841, determinei a intimação do Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, Prefeito Municipal de Miradouro, para que encaminhasse a este Tribunal os documentos relativos à execução contratual do Pregão Presencial n. 48/2013, objetivando verificar a existência de indícios de dano ao erário apontado pela Unidade Técnica e MPTC.

Devidamente intimado a fl. 842, o Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho encaminhou os documentos de fl. 843/929, que foram novamente analisados pela 1ª CFM que verificou a fl. 933, que a documentação encaminhada não se referia a execução contratual oriunda do Pregão Presencial n. 048/2013, ao que sugeri a realização de nova diligência, o que foi determinado por mim a fl. 934.

Devidamente intimado a fl. 936, o Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho encaminhou os documentos de fl. 937/1277.

A fl. 1279/1279-v, a 1ª CFM identificou que nas informações constantes no SICOM juntada a fl. 1280/1281, faltavam algumas Notas de Empenho, ao que solicitou nova diligência.

A fl. 1283, determinei mais uma vez a intimação do Sr. Almiro Marques que encaminhou os documentos de fl. 1285/1310.

A fl. 1314/1316, a 1ª CFM analisou a documentação, e concluiu que, em razão da elevação injustificada do número de quilômetros, a realização de despesas ensejou dano ao erário, no valor histórico de R\$ 106.143,80 (cento e seis mil, cento e quarenta e três reais e oitenta centavos), de responsabilidade do Prefeito Municipal de Miradouro, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, e da Pregoeira, Sra. Daniella Aredes Gomes.

A fl. 1319/1320-v, o MPTC manifestando-se de acordo com a análise técnica, no sentido de que os responsáveis não apresentaram documentos ou justificativas aptos ao esclarecimento da majoração da quilometragem das linhas de transporte escolar analisadas, reiterou o posicionamento exarado no parecer conclusivo de fl. 826/830, opinando pela procedência parcial desta Representação, à vista das irregularidades identificadas.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Do Pregão Presencial n. 002/2013 – Processo Licitatório n. 003/2013

Sustentou o representante que a Administração Municipal teria praticado ato ilícito ao rescindir, de forma unilateral, prematura e injustificada, o contrato decorrente do Pregão Presencial n. 002/2013.

Na análise de fl. 458/462, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM verificou que, diferentemente do alegado na representação, o Pregão Presencial n. 002/2013 não teve sua contratação rescindida. Na verdade, o procedimento licitatório foi anulado, com base no art. 49 da Lei de Licitações, conforme Termo de Anulação de fl. 9.

Logo, concluiu que a Administração não praticou qualquer ilicitude, vez que não houve término injustificado do contrato, nem ao menos rescisão prematura, vez que este nem chegou a ser celebrado e a documentação exigida no Edital não havia sido obtida por nenhuma das empresas participantes. Logo, concluiu que não houve anulação precipitada.

Após exame dos autos, em especial da documentação de fl. 9/22, o MPTC verificou, em seu parecer preliminar de fl. 468/471, que no procedimento licitatório em tela foi interposto recurso pela empresa Santa Bárbara Turismo de Miradouro Ltda. – ME, a qual havia sido inabilitada da disputa por não ter apresentado Atestado de Capacidade Técnica. Logo, verificou que a recorrente tinha afirmado que não apresentou tal documento porque a Prefeitura Municipal de Miradouro não o emitiu em tempo hábil. O recurso foi julgado procedente, culminando na anulação do certame.

Destarte, o MPTC constatou que a invalidação do Pregão Presencial n. 002/2013 não foi eivada por ilegalidade, bem como teve causa diversa da alegada pelo denunciante, razão pela qual, no que tange este tópico, corroborou com a opinião da 1ª CFM e concluiu pela improcedência da alegação representada.

Acorde com a Unidade Técnica e MPTC, uma vez que o Pregão Presencial n. 002/2013 já se encontrava anulado, quando da propositura desta representação, julgo improcedente este apontamento de irregularidade.

2. Irregularidades do Pregão 015/2013 – Processo Licitatório 025/2013

O denunciante alegou que a Prefeitura de Miradouro, no Pregão n. 002/2013, considerando as três empresas vencedoras, o valor global contratado foi de R\$ 223.226,60, e ao proceder ao novo certame, Pregão n. 015/2013, celebrou novo contrato no valor exorbitante de R\$442.850,54, sendo que a vigência das contratações foi simultânea e para executar o mesmo objeto.

Como relatado no item antecedente, a 1ª CFM constatou que o Pregão n. 002/2013 foi anulado não resultando em nenhuma contratação, não havendo que se falar, portanto, em simultaneidade de contratos, demonstrando assim a fragilidade do argumento do denunciante.

No que tange a diferenciação de valor das propostas dos Pregões n. 002/2013 (anulado) e n. 015/2013, a 1ª CFM verificou que no Pregão n. 002/2013 foram especificadas 33 linhas, já no Pregão n. 015/2013, 41 linhas, nos termos dos quadros de “Especificação de Linhas”, juntado a fl. 184/187 e fl. 302/307.

Na análise dos dois quadros, observou que das 33 linhas discriminadas no pregão anulado, as linhas descritas nos itens 2, 3, 7 e 30 foram suprimidas e fundidas em outras linhas. Realizou, também, a comparação entre os valores unitários da quilometragem estimada nos dois pregões, constatando-se que, nas linhas descritas nos itens 1, 3, 5 e 6, o valor previsto no quadro estimativo do Pregão n. 015/2013 (fl. 302/306) foi maior que o valor previsto no quadro do Pregão n. 002/2013, variando de R\$2,47 para R\$3,24, e de R\$1,55 para R\$1,64, variação que, comparada com os demais valores estimados para outras linhas, não sugeriu superfaturamento.

Visto isso, a 1ª CFM elucidou que não existiram indícios de irregularidade no que tange o Pregão n. 015/2013, não devendo prosperar a representação nesse ponto.

O MPTC, em seu parecer preliminar de fl. 468/471, não se manifestou quanto a esse item.

Acorde com a análise minuciosa da 1ª CFM, que foi ratificada pelo *Parquet*, julgo improcedente este apontamento de irregularidade, tendo em vista que a variação nos valores estimados para as linhas de transporte escolar, tanto no Pregão n. 002/2013 (anulado), quanto no Pregão n. 015/2013, não sugere o superfaturamento alegado pelo representante.

3. Das irregularidades na prestação do serviço de transporte escolar

O representante alegou também que: a) embora tenha licitado o serviço, o Município de Miradouro destinou vários veículos de sua propriedade para a realização do transporte escolar; b) várias linhas estão sendo atendidas por veículos de modelo diverso do estabelecido no

respectivo edital de licitação; c) os veículos destinados ao transporte escolar também realizam o transporte de populares, o que seria proibido por lei; d) alguns desses veículos transitam superlotados e não observam todas as normas de segurança necessárias destacando que “[...] não tem a faixa distintiva externa que indica que o veículo é destinado ao transporte de alunos, não possui a sinalização exigida legalmente e acreditamos que os motoristas não estão adequadamente habilitados, pois não possuem o curso do MOPE.” (fl. 3).

Na análise de fl. 458/462, a 1ª CFM concluiu que o representante não apresentou material comprobatório suficiente para fundamentar a ocorrência das irregularidades alhures descritas.

Especificamente quanto ao item em comento, em consonância com conclusão técnica, o MPTC entendeu que as alegações do representante não se alicerçaram em provas ou indícios de irregularidade suficientes para o prosseguimento da Representação.

Frisou que referido posicionamento “se alinha às modernas macrotendências de controle, no sentido de se adotar uma atividade fiscalizatória seletiva, baseada em critérios de materialidade, relevância e risco, de modo a canalizar os recursos humanos e financeiros do controle para ações de gestão potencialmente danosas”. Diante disso, corroborou com entendimento técnico e opinou pela improcedência deste apontamento de irregularidade.

Mais uma vez, adiro às conclusões da Unidade Técnica e do MPTC, de que não consta dos autos elementos para analisar referidos apontamentos, razão pela qual entendo pela ausência de pressuposto de constituição válida e regular do processo quanto a irregularidades representadas nas letras “a” a “d” acima descritas.

4. Do descumprimento do dever de publicidade

O denunciante ressaltou que houve aumento de gastos com o transporte de alunos, vez que no Pregão n. 015/2013, o preço do contrato foi estimado de R\$442.850,54 e no contrato decorrente do Pregão n. 048/2013, de R\$ 778.664,40.

Na análise de fl. 458/462, a Unidade Técnica destacou que no Pregão n. 015/2013 foram estabelecidas 41 linhas (fl. 302/306) e no Pregão n. 048/2013, 38 linhas, sendo que neste último, a Administração Municipal não cumpriu seu dever de publicidade, uma vez que a divulgação do aviso do edital teria ocorrido apenas por afixação no mural da Prefeitura e não por amplo meio de comunicação, limitando a competitividade do certame e desrespeitando os Princípios da Publicidade e da Livre Concorrência.

Em sua defesa, os responsáveis alegaram que o aviso do edital também foi publicado no jornal de grande circulação local, “Hoje em Dia”, do dia 14/12/2013, como pode ser comprovado a fl. 575 dos autos, em cumprimento ao art. 11 do Decreto Municipal de Miradouro n. 004/2013, juntado a fl. 576/583, que assim previu:

Art. 11º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

b) para bens e serviços com valores estimados acima de R\$160.000,00 (cento e sessenta mil reais);

1. em jornal de circulação local ou quadro de avisos localizados no hall da Prefeitura;
- 2- em jornal de circulação estadual; (grifo nosso)

Na manifestação de fl. 820/823, a Unidade Técnica reviu seu posicionamento, acatando os argumentos da defesa e desconsiderando essa irregularidade inicialmente apontada.

Após avaliação dos argumentos de defesa e da documentação juntada aos autos, o *Parquet* também concluiu pelo afastamento da irregularidade em tela, corroborando o entendimento técnico da 1ª CFM.

De fato, os responsáveis comprovaram que o edital do Pregão n. 048/2013, além de ter sido afixado no mural da Prefeitura de Miradouro, foi publicado em jornal de grande circulação local (fl. 575), em cumprimento Decreto Municipal n. 004/2013 e observado o disposto no art. 21, III, da Lei n. 8.666/1993 e art. 4º, I, da Lei 10.520/2002, razão pela qual julgo improcedente esse apontamento representado.

5. Do aumento irregular e injustificado da quilometragem licitada

Conforme cálculos realizados no exame de fl. 458/462, após cotejo dos valores da quilometragem do transporte escolar estabelecidos nos Pregões Presenciais n. 015/2013 e n. 048/2013, a 1ª CFM entendeu que houve um aumento irregular e injustificado de quilômetros para linhas do mesmo percurso no Pregão n. 048/2013, o que teria acarretado uma elevação indevida no preço contratado, no importe de R\$114.300,68 de dano ao erário.

Os responsáveis justificaram que a majoração se deu no período entre a realização dos Pregões Presenciais n. 015/2013 e n. 48/2013, uma vez que foi implantado no Município o “Programa Mais Educação”, previsto no Decreto Federal n. 7.083/2010 (fl. 585/587), que possibilitou a Educação em tempo integral, contribuindo para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral, o que elevou a quilometragem a ser licitada, a fim de suprir a demanda necessária do transporte escolar no Município de Miradouro.

Em reexame de fl. 820/824, a Unidade Técnica verificou que, no Pregão Presencial n. 015/2013, algumas linhas haviam sido licitadas apenas para um período e, no Pregão Presencial n. 048/2013, passaram a ser licitadas para dois ou três períodos (matutino, vespertino e noturno), fato que “[...] poderia justificar o aumento da quilometragem percorrida demonstrada no quadro de fl. 463/466 com a implantação no Município de Miradouro do Programa mais educação, em tempo integral.”

No entanto, a 1ªCFM constatou que algumas linhas já tinham sido licitadas para os períodos matutino e vespertino no Pregão Presencial n. 015/2013, não se justificando, assim, o aumento da quilometragem no Pregão Presencial n. 048/2013.

Destacou que o aumento da quilometragem percorrida poderia ser justificado apenas nas linhas, *verbis*:

8) Transporte de alunos "linha Monte Alverne (Mariano)" Geraldo Chanxa - Geraldo Oliveira/ Monte Alverne - Kombi - E.M. Alcino Bicalho - Turnos: Matutino e Vespertino

No presente caso, verifica-se que o transporte que seria apenas matutino passou a ser também vespertino, justificando o aumento da quilometragem percorrida, ao confrontarmos os dois pregões.

10) Transporte de alunos "linha Monte Alverne/ Sapé/ Divisa" Scala/ Juquinha Ferreira /Fazenda Boa Vista/Zé Luca/Sr. Aurélio Divisa Madeira/Monte Alverne - Kombi - E.E Alcino Bicalho -Turnos: Matutino, Vespertino e Noturno - 17.200 km

Nesta linha o aumento pode ser justificado pela implantação do Programa mais Educação, uma vez que o transporte licitado no Pregão n. 15/2013 havia sido licitado apenas para o período matutino, vespertino, passando a ser licitado também para o período noturno no Pregão n 48/2013.

13) Transporte de Alunos "Linha Tijlo/Serra Mazinho" Rosa Genuína/ João Cordeiro/ Tijolo - Kombi - E.M. Oscar Monteiro - Turno: Matutino e Vespertino – 6.040 km

Neste trajeto o aumento pode ser justificado pela implantação do Programa mais educação, uma vez que o transporte licitado no Pregão n. 15/2013 seria executado para o período matutino, sendo no Pregão n 48/2013 também licitado para o período vespertino.

Assim, para os trajetos 8, 10 e 13, que correspondem a diferença apurada no quadro de fls. 463 a 466, no valor total de R\$8.156,90, pode ser excluído do valor do aumento injustificado de quilometragem.

De fato, verifico que o Município aderiu ao Programa Mais Educação, implementando a jornada estendida, e que 7 escolas aderiram ao programa¹:

- Escola Municipal Alcino Bicalho;
- Escola Municipal Desembargador Alberto Luz;
- Escola Municipal Santa Bárbara;
- Escola Municipal Dr. Olavo Tostes;
- Escola Municipal Euclides da Cunha;
- Escola Municipal Maria Angélica;
- Escola Municipal Povoado da Serrania.

Contudo, entendo, em consonância com a 1ª CFM, que mesmo com o acréscimo de dias letivos, o aumento da quilometragem foi desproporcional, não havendo justificativa e nem amparo legal para referido acréscimo o que enseja dano ao erário.

Assim, tendo como base o quadro de fl. 463/466, a 1ª CFM concluiu que o aumento da quilometragem somente se justificou para as linhas 8, 10 e 13, em decorrência da inclusão dos períodos (matutino, vespertino ou noturno) nos quais o transporte escolar deveria ser realizado. Com isso, evidenciou que o valor correspondente a esse acréscimo foi de R\$8.156,90, o qual deveria ser excluído do valor do dano calculado em R\$114.300,68 passando a ser de R\$106.143,80 (R\$114.300,68 - R\$8.156,90), dado que não houve aumento dos períodos em que o transporte já eram realizados no Pregão n. 015/2013.

No que toca à irregularidade em comento, após exame da defesa e documentação anexada, o *Parquet* concordou com a Unidade Técnica, no sentido de que os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para o aumento da quilometragem da maioria das linhas de transporte escolar.

Nesse diapasão, reafirmou que a ocorrência de dano ao erário foi de R\$106.143,80, relativo à quantia paga pelos quilômetros acrescidos às linhas de transporte escolar de forma irregular e injustificada, devendo o Prefeito Municipal à época, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, ser responsabilizado pela restituição do citado valor aos cofres do Município de Miradouro.

Perscrutando a tabela elaborada pela 1ª CFM de fl. 463/466, relativa ao Pregão n. 48/2013, constato que se faz necessária a inclusão das linhas abaixo especificadas, que se inserem no Programa Mais Educação sendo necessário decotar tais valores do total do dano erário até então apurado:

¹ Disponível em: < <http://painel.mec.gov.br/painel/detalhamentoIndicador/detalhes/municipio/muncod/3142106> >
[Acesso em 16 de maio de 2019.](#)

16) Linha Santa Bárbara/Pau Mulato” João Deon/Santa Bárbara – Microônibus - E. M. Santa Bárbara - Turno: Matutino e Vespertino (R\$6,32)

32) Linha Zé Zau/Divisa de São Francisco do Glória - Kombi –Turno: Vespertino, Noturno (R\$1.417,13).

Então, o novo valor do dano ao erário encontrado é de R\$104.720,35 (R\$106.143,80 - R\$6.32 - R\$ 1.417,13 = R\$104.720,35), a ser devidamente corrigido.

Analizando as causas da elevação da quilometragem das linhas citadas, verifico que no Pregão n. 015/2013, houve o fornecimento de mão de obra (motoristas), nos termos do Anexo I (fl. 301), e foi fixado o preço considerando 136 dias letivos (fl. 295), tendo a licitação se iniciado após o começo das aulas, abril de 2013. Com isso, o contrato de vigência foi previsto de 13/5/2013 a 31/12/2013 (8 meses – fl. 235), para a operação de 41 linhas de transporte (fl. 302/306), com o valor do Km rodado estimado variando de R\$1,64 a R\$3,24. Foi firmado o Contrato Administrativo n. 037/2013 entre o Município de Miradouro e a empresa vencedora, E. Transporte Coletivo Rocha Ltda-ME, no valor de R\$442.850,54.

No Pregão n. 048/2013, mantido o fornecimento de mão de obra (motoristas), nos termos do Anexo I (fl. 409), o valor estimado da contratação levou em conta 200 dias letivos (fl. 403), incluídos os turnos (matutino, vespertino e noturno) para atender a educação em tempo integral. A licitação iniciou-se no final do exercício de 2013, e foi firmado o Contrato Administrativo n. 004/2014, também com a empresa E. Transporte Coletivo Rocha Ltda-ME, que teve vigência de 30/01/2014 a 31/12/2014 (11 meses – fl. 943/949), no valor de R\$778.644,40, para a operação de 38 linhas de transporte escolar, tendo o valor estimado do Km rodado variado de R\$1,77 a R\$3,50.

Nas razões de defesa, os responsáveis apresentaram idêntico teor e documentos, a fl. 481/564 e fl. 567/818 e anexaram o cadastro nominal dos alunos em horário integral da Escola Municipal Alcino Bicalho no Programa mais Educação para o ano de 2014 e a relação de alunos do transporte escolar no ano de 2014 da Escola Estadual Padre Alfredo Koba, que moravam na região de onde saíam as linhas de transporte escolar (fl. 678/679).

Pois bem. Visto que foram suprimidas 3 linhas de transporte escolar no município, do Pregão Presencial n. 015/2013 para o Pregão n. 048/2013, e aumentada a quilometragem percorrida neste último, em decorrência da adesão do Município de Miradouro ao Programa mais Educação é evidente que necessitou ampliar os horários de circulação dos veículos e suas idas e vindas, aumentando, por consequência, a quilometragem por dia percorrida.

Não se pode negar, ainda, que o aumento no valor do contrato entre os citados pregões esteja relacionado à majoração do objeto (de 8 meses para 11 meses), assim como ao aumento no número de dias letivos (de 136 para 200), e ao encarecimento da universalidade de insumos empregados na prestação dos serviços de transporte com os Ônibus, Micro-ônibus, Kombis, Vans.

A título de exemplos, pode-se enumerar: combustíveis, óleos lubrificantes, peças e acessórios para os reparos dos veículos, pneus, custos com as manutenções e reparos usuais, depreciação da frota, seguros, custo com aumentos dos salários e encargos dos empregados, dentre os quais os motoristas habilitados na categoria D, lembrando que entre 2013 e 2014 o Governo Federal corrigia o salário mínimo em patamares superiores ao da inflação², sendo que em janeiro 2013 (Decreto n. 7.872, de 2012) o valor do salário mínimo era de R\$ 678,00 e em Janeiro 2014

(Decreto n. 8.166, de 2013), o valor era de R\$ 724,00, representando um aumento de 6,78% de reajuste³ (itens 5.2.4 e 5.2.5 do Pregão n. 048/2013, fl. 403).

Ainda, em relação aos aspectos qualitativos, calculando-se a variação percentual do valor do quilômetro rodado nos limites mínimo e máximo propostos, tem-se que no Pregão n. 015/2013, foi de R\$1,64 a R\$3,24 e no Pregão n. 048/2013, de R\$1,77 a R\$3,50, o que representou um aumento de 7,92%, no valor de R\$1,64 para R\$1,77, e de 8,02%, no valor de R\$3,24 para R\$3,50.

Comparando-se os valores dos contratos – proporcionalmente à quantidade de meses vigentes em cada um – considerando que no Pregão n. 015/2013, a vigência do contrato foi de 8 meses, no valor de R\$442.850,54, e no Pregão n. 048/2013, foi de 11 meses, no valor de R\$778.644,40, tem-se que, numa projeção de duração de 11 meses para o primeiro contrato, chegar-se-ia ao valor de R\$ 608.919,49 ($R\$442.850,54 \div 8 \text{ meses} = R\$ 55.356,31 \text{ mensais} \times 11 \text{ meses} = R\$ 608.919,49$), o que, ainda assim, representaria uma diferença de 27,87% para o Pregão n. 048/2013.

Há que se ressaltar ainda, que pelas notas fiscais e notas de empenho juntadas a fl. 844/929 e fl. 954/1100 e fl. 1.103/1.310, os pagamentos à contratada somente foram realizados mediante a efetiva prestação dos serviços nas condições estabelecidas, com remuneração por unidade de medida, repita-se, quilômetro rodado, comprovada por meio de atestação no documento fiscal correspondente, pela Secretaria Municipal de Ensino (requisitante), nos termos da cláusula 13 do Pregão n. 048/2013 (fl. 1.249).

Cumpra obter-se que o Contrato n. 004/2014, decorrente do Pregão n. 048/2013, foi aditado, nos termos do 1º Termo Aditivo juntado a fl. 939/940 e publicado no Diário Oficial dos Municípios Mineiros a fl. 938, que prorrogou o prazo de vigência de 31/12/2014 a 31/12/2015, aumentando o valor total do contrato para R\$820.014,00.

Compulsando todos os elementos acima, ante as peculiaridades aventadas, não se pode negar que justificam certa margem de aumento no valor do contrato fustigado.

Não se pode olvidar que o dano ao erário não pode ser presumido. Logo, sua configuração não prescinde de uma robusta demonstração, clara e objetiva, sobre critérios qualitativos e quantitativos inerentes aos contratos, para que se possa concluir pela inconsistência e, eventual ilegalidade.

Diante disso, trago à baila a análise da 1ª CFM no item **II – ANÁLISE DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS**, de fl. 1.315/1.315-v, que apurou, na análise dos documentos encaminhados pelo Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, a fl. 937/1.277 e fl. 1.285/1.310, o seguinte, *in verbis*:

Da análise dos documentos encaminhados, às fls. 937 a 1277, verifica-se algumas incongruências. Na Nota de Empenho n. 4123, à fl. 1014, observa-se que foi empenhado o valor de R\$ 25.404,09 (vinte e cinco mil, quatrocentos e quatro reais e nove centavos), no entanto consta na nota e no pagamento, à fl. 1021, que foi pago o valor de R\$ 25.841,97 (vinte e cinco mil, oitocentos e quarenta e um reais e noventa e sete centavos). Sendo assim, foram pagos R\$ 437,88 (quatrocentos e trinta e sete reais e oitenta e oito centavos) a maior.

Ainda, na Nota de Empenho n. 4139, à fl. 1022, foi empenhado o valor de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), no entanto consta na nota e no pagamento, à fl. 1024, que foi pago o valor de R\$ 25.841,97 (vinte e cinco mil, oitocentos e quarenta e um reais e noventa e sete centavos). Sendo assim, foram pagos R\$ 24.641,97 (vinte e quatro mil, seiscentos e quarenta e um reais e noventa e sete centavos) a maior.

³ Informação extraída de: <<http://audtecgestao.com.br/capa.asp?infoid=1336>>. Acesso em: 25/8/2020.

No que tange as demais notas encaminhadas não se verificou incongruências.

(...)

Desse modo, entende-se que restou caracterizada a comprovação da efetiva execução do contrato, demonstrando que os valores apurados no estudo técnico de fls. 820 a 823, ensejam dano ao erário, tendo em vista a elevação injustificada do número de quilometragem das rotas indicadas.

Após a leitura do trecho acima transcrito, verifica-se que, no tocante ao apontamento de dano ao erário suscitado pela Unidade Técnica, ao mesmo tempo que ressalta o pagamento a maior de valores empenhados daqueles efetivamente pagos, como os R\$ 437,88 (referente ao valor empenhado na Nota de n. 4123 – fl. 1014, no valor de R\$ 25.404,09, sendo que foram pagos R\$ 25.841,97 – fl. 1.021); e os R\$ 24.641,97 (relativo ao valor empenhado Nota de n. 4139 – fl. 1022, de R\$ 1.200,00, e pago o valor de R\$ 25.841,97), aponta que esses se referiram a serviços efetivamente prestados, o que, a meu ver, afasta a hipótese de locupletação do prestador do serviço sugerindo a existência de mero erro formal na emissão das notas.

Cumpre, então, ponderar que as prováveis fontes de aumento no segundo contrato (Pregão n. 048/2013), somadas às razões vertidas pelos representados nos presentes autos, não tiveram o condão de infirmar aspectos cruciais da representação, precipuamente os adstritos às diferenças injustificadas para tamanho aumento de 27,87%, no valor entre os contratos para a prestação de serviços de transporte escolar, proporcionalmente confrontados em planilha constante dos autos a fl. fl. 463/466, o que permite, nessa esfera de cognição, admitir o dano ao erário como suficientemente comprovado, no valor histórico de R\$104.720,35, a ser devidamente atualizado, resultante do aumento na quilometragem licitada de forma injustificada e irregular, em afronta aos princípios da licitação, como o da economicidade, da moralidade e da legalidade, previstos no art. 3º, §1º, da Lei n. 8.666/93, comprometendo seriamente a vantajosidade da contratação.

Quanto à responsabilidade aqui apurada, entendo que deve ser atribuída, de forma solidária, ao Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, ordenador de despesas e ao Secretário Municipal de Educação à época, Sr. Éber Ferreira da Silva, que assinou, juntamente com aquele, o Termo de Referência de fl. 428/432, contendo a estimativa dos preços por km/rodados e as Notas de Empenho (NE), liquidando os processos de pagamento à empresa E. Transporte Coletivo Rocha Ltda-ME, nos termos das notas de empenho juntadas a fl. 844/929 e fl. 954/1100 e fl. 1103/1310.

Não há como dissociar o ordenador das despesas juntamente com aquele que as liquidou, dos pagamentos destinados a empresa contratada, elencada nestes autos, uma vez que, anuíram com os gastos, concorrendo, assim, para o cometimento do dano apurado.

Isto posto, o valor do dano apurado, no ano de 2013, com a diferença injustificada no aumento de 27,87%, no valor entre os contratos nos Pregões n. 015/2013 e n. 48/2013, para a prestação de serviços de transporte escolar no Município de Miradouro, foi de R\$104.720,35 (cento e quatro mil, setecentos e vinte reais e trinta e cinco centavos), a ser devidamente atualizado e acrescido de encargos legais, em conformidade com o art. 2º, I, da Instrução Normativa n. 13/13, devendo ser ressarcido na integralidade aos cofres públicos, de forma solidária entre o Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, ordenador de despesas e ao Secretário Municipal de Educação à época, Sr. Éber Ferreira da Silva, responsável pela liquidação das despesas.

Nesse cenário, constatado que os preços pagos pelo Município de Miradouro, no exercício de 2013, foram muito superiores aos licitados em um e outro certame, entendo que a conduta dos dois gestores acima nominados enseja, ainda, a aplicação de multa individual no valor de

R\$ 5.236,01 (cinco mil, duzentos e trinta e seis reais e um centavo), que corresponde a 5% do valor do dano à época apurado, com fundamento no disposto no art. 86⁴ da Lei Orgânica do Tribunal, apenas para efeito de parâmetro para a dosimetria da sanção.

6. Da ausência de pesquisa de preços de mercado

Na manifestação preliminar de fl. 468 a 471, o primeiro apontamento complementar feito por este *Parquet* diz respeito à ausência de pesquisa de preços de mercado no bojo dos procedimentos licitatórios em questão, em especial nos Pregões Presenciais n. 015/2013 e 048/2013.

Os defendentes informaram que a pesquisa de mercado foi realizada, no entanto, não foram juntadas ao processo licitatório por terem sido feitas com base em outros municípios da Região, uma vez que os preços que vinham sendo praticados nas gestões anteriores eram demasiadamente altos e incompatíveis com os preços ali praticados. Para tanto juntaram cópia do processo licitatório deflagrado no ano de 2012 para comprovar o alto valor praticado no transporte escolar no Município de Miradouro (fl. 703/704, fl. 716).

A 1ª CFM destacou que a pesquisa de preços deve ser realizada na fase interna da licitação, cabendo à Administração Pública, antes da realização do certame, elaborar uma planilha de estimativa de preços unitários, com base na pesquisa de mercado (ou cotação de preços) junto aos fornecedores que atuam no mercado, de forma a definir com precisão e clareza o objeto a ser licitado, assim como suas quantidades, frente às suas necessidades, considerando o interesse público perseguido, podendo essa pesquisa vir como anexo do Edital ou parte da fase interna da licitação. Nesse sentido, citou a Denúncia n. 969.107, apreciada pela Primeira Câmara na Sessão de 20/09/2016 de que “na modalidade pregão a anexação do orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários ao edital não é obrigatória, bastando a sua inclusão no respectivo procedimento administrativo”.

O MPTC entendeu que “em que pese a argumentação defensiva, não houve apresentação da pesquisa de preços, tal qual exigido pelo art. 3º, III, da Lei n. 10.520/2002” e reiterou os termos do seu parecer preliminar, quanto à violação frontal e grave aos princípios da licitação, como o da economicidade, da moralidade e da legalidade, previstos no art. 3º, §1º, da Lei n. 8.666/93, comprometendo, seriamente, a vantajosidade da contratação. Opinou pela aplicação de multa aos responsáveis, o Prefeito Municipal, Almiro Marques de Lacerda Filho; o Secretário Municipal de Educação, Éber Ferreira da Silva, e a Pregoeira, Daniella Arêdes Gomes, com fundamento no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008.

De fato, a Administração Pública deve realizar pesquisa de preços aprofundada junto aos fornecedores que atuam no mercado, de forma a possibilitar a média dos valores usualmente praticados para aquele objeto. Esses valores constituem a estimativa de preço que servirá como base para a análise da exequibilidade das propostas. Se realizada inadequadamente, irá de encontro a diversos princípios administrativos, em especial, o da eficiência, vez que permite que os procedimentos licitatórios ou trabalhem com preços superfaturados, gerando prejuízos à administração, ou trabalhem com preços inexequíveis impondo a repetição do procedimento ou celebração de posterior aditivos, ambas as hipóteses trazendo prejuízos à administração. Nesse sentido, jurisprudência do TCU ressalta a importância da presença do orçamento estimado em planilha de custos:

A ampla pesquisa de mercado não pode ser considerada mais um documento formal que comporá o processo, trata-se de procedimento que visa orientar o gestor na redução e

⁴ Art. 86 – Apurada a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, independentemente do ressarcimento, poderá o Tribunal aplicar ao responsável multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano.

otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública. (Acórdão n. 2.463/2008 – Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar, Processo nº 001.419/2007-6)

Observa-se, ainda, que é este orçamento estimado em planilha, elaborado com base na pesquisa de preços de mercado realizada, que irá orientar os interessados na formulação das propostas, pelos itens que devem ser considerados na composição dos custos e pelos valores estimados pela Administração.

Observando-se a fase interna dos procedimentos licitatórios em questão, verifico que não houve comprovação da realização da pesquisa de preços de mercado do serviço licitado, tal como exigido pelo art. 3º, III, da Lei n. 10.520/2002, eis que os valores anteriormente pagos pela Administração, na Dispensa n. 002/2012, baseada na documentação juntada a fl. 596/650, em que constou apenas uma proposta de preços de um dos proponentes (fl. 619/620), não serve de parâmetro para justificar os preços praticados nos Pregões Presenciais n. 015/2013 e n. 048/2013.

Assim, diante da ausência de pesquisas de preços de mercado realizadas no bojo dos certames ora analisados, somado ao fato de que a defesa apresentada não foi capaz de elidir tal irregularidade, resta demonstrado que não houve planejamento adequado da Administração para os procedimentos licitatórios, o que contraria o disposto nos incisos II dos §2º do art. 7º e do art. 40 da Lei n. 8.666/93 c/c o art. 3º, III, da Lei n. 10.520/2002.

Sobre a responsabilidade, nesse caso específico, destaco que a Lei n. 10.520/02 instituiu a modalidade pregão e, em seu art. 3º, inciso IV, determinou que, na fase preparatória do pregão, a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Em linhas gerais, o pregoeiro é o agente responsável pelo processamento das licitações realizadas pela modalidade pregão. A ele incumbe a prática de todos os atos relacionados à coordenação do prélio licitatório, tanto que os decretos federais que regulamentam o pregão em suas versões presencial (Decreto n. 3.555/00) e eletrônica (Decreto n. 5.450/05) apontam as competências do pregoeiro, sempre as relacionando à condução do procedimento de licitação.

Ressalte-se que, ainda que a Lei n. 10.520/02 e os decretos que a regulamentam não arrole atividades da fase interna, de planejamento da licitação e contratação, como competências do pregoeiro, nada impede que a esse agente seja delegada tais atribuições. Isso porque, considerando que a Lei n. 10.520/02 define normas gerais sobre a modalidade de licitação denominada pregão, a atribuição de competência para a realização de atos e etapas do processo de contratação pública decorre da fixação de normas afetas à organização interna e à distribuição de competências e atribuições de cada órgão e entidade administrativa.

Nesse diapasão, não se entende ilegal que, no âmbito de determinado órgão ou entidade da Administração Pública, normas próprias de organização administrativa atribuam ao pregoeiro o dever de atuar na fase interna do processo administrativo de contratação, realizando a pesquisa de preços ou mesmo elaborando a minuta do edital e do futuro contrato. E, nesse caso, constada a prática de ato ilícito no cumprimento dessas funções, decorrente de ação ou omissão, dolosa ou culposa do pregoeiro, incidem as responsabilidades civil, penal e administrativa sobre o agente.

Da análise dos autos, constato que a Pregoeira, Sra. Daniella Arêdes Gomes, foi a subscritora do edital do Pregão n. 048/2013, juntado a fl. 1.242/1.250, nomeada nos termos da Portaria n. 110 de 30/9/2013 (fl. 1.277) e, além de conduzir a Sessão do Pregão de fl. 351/368, foi

responsável pela elaboração do Termo de Homologação de fl. 950/953 e na defesa apresentada, a fl. 567/650, não elidiu esse apontamento de irregularidade aditado pelo MPTC.

De igual modo, verifiquei que Secretário Municipal de Educação à época, Sr. Éber Ferreira da Silva, assinou, juntamente com o Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, o Termo de Referência de fl. 428/432, contendo a estimativa dos preços por km/rodados no Pregão n. 048/2013.

A meu ver, a autoridade subscritora do Termo de Referência possui responsabilidade pela reprodução de documento utilizado como parâmetro já que o preço de referência do objeto licitado é obtido com base em uma “cesta de preços aceitáveis”, cuja função primordial do TR, é nortear o pregoeiro em relação à configuração da solução administrativa do certame.

Ademais, quanto à responsabilidade da autoridade que homologa o certame, que no caso foi o Prefeito, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, consoante termo de homologação de fl. 950/953, compartilho o entendimento de que a autoridade pode ser solidariamente responsável pelos vícios identificados no procedimento licitatório, devendo sua responsabilidade ser aferida diante da análise do caso concreto, porquanto a homologação se caracteriza como controle e fiscalização que não se confunde com ato meramente formal, ao que se observa:

A autoridade que homologa o processo licitatório é solidariamente responsável pelos vícios identificados no procedimento, exceto se forem vícios ocultos, de difícil percepção. (Tribunal de Contas da União, Acórdão n. 2318/2017-Plenário, Data da sessão 11/10/2017, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

A autoridade homologadora é solidariamente responsável pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente, que não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório. (Tribunal de Contas da União, Acórdão n. 4843/2017-Primeira Câmara, Data da sessão 20/6/2017, Relator José Mucio Monteiro).

Diante do exposto, uma vez assegurados os direitos constitucionais da ampla defesa e do contraditório, julgo procedente este apontamento aditado pelo MPTC, para aplicar multa aos responsáveis pela falha na definição do preço estimado do Pregão Presencial n. 048/2013, quais sejam: à Pregoeira, Sra. Daniella Arêdes Gomes que, além de ter assinado o edital (fl. 408), elaborou o Termo de Homologação de fl. 950/953, o Sr. Éber Ferreira da Silva, Secretário Municipal de Educação à época, que subscreveu o Termo de Referência de fl. 428/432, contendo a estimativa dos preços por km/rodados licitados e o Prefeito, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, que juntamente com aquele assinou o TR e homologou o certame, a fl. 953.

Recomendo que, nas próximas licitações, os responsáveis pela elaboração dos editais de licitação realizem pesquisa de preços de mercado, em cumprimento ao disposto nos incisos II do §2º do art. 7º e do art. 40 da Lei n. 8.666/93 c/c art. 3º, III, da Lei do Pregão e dos princípios da licitação, como o da economicidade, da moralidade e da legalidade, previstos no art. 3º, §1º, da Lei n. 8.666/93.

7. Da ausência de publicação do extrato de contrato

Outro apontamento feito por este *Parquet*, no parecer preliminar, refere-se à irregularidade da divulgação dos contratos decorrentes dos Pregões Presenciais n. 015/2013 e n. 048/2013, feita apenas por meio de afixação no hall da Prefeitura Municipal, não observando o disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666 de 1993, que exige, expressamente, a veiculação na imprensa oficial.

Após análise dos autos, a 1ª CFM, considerou que a defesa não apresentou argumentos ou documentos capazes de ilidir a irregularidade em comento (fl. 822-v/823).

O MPTC ressaltou que, “embora, no passado, a divulgação dos atos do Poder Executivo Municipal no átrio da Prefeitura fosse admitida no exame do cumprimento do Princípio da Publicidade, nos tempos atuais não é possível desconsiderar a evolução dos meios de publicidade, com destaque para a *internet*, meio de fácil divulgação e acesso à informação”.

Sobre o tema, destacou a Lei de Acesso à Informação Pública, Lei n. 12.527 de 2011, publicada com o intuito de garantir acesso e transparência aos atos da Administração, que estabeleceu em seu art. 8º, §2º, a obrigatoriedade dos órgãos e entidades públicas disponibilizarem na *internet* as informações de interesse geral ou coletivo por eles produzidas ou custodiadas.

Nesse contexto, concluiu não ser possível aceitar que a publicidade dos atos do Poder Executivo Municipal seja realizada apenas mediante afixação no átrio da Prefeitura e opinou pela aplicação de multa aos responsáveis, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. Célio Magno Queiroz de Lacerda, que promoveu a publicidade do extrato do contrato de forma insuficiente, e do Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho.

Com efeito, o parágrafo único do art. 61 da Lei n. 8.666 de 1993, erigiu a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na Imprensa Oficial como condição indispensável para a eficácia dos referidos termos. Confira-se:

Art. 61 (*omissis*)

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Aliás, essa matéria já foi exaustivamente analisada por este Tribunal, ensejando a edição do enunciado da Súmula n. 46, nestes termos:

A eficácia de Contratos, Convênios e Acordos e seus aditamentos celebrados pelos órgãos e entidades públicas, estaduais e municipais, qualquer que seja o seu valor, dependerá da publicação de seu resumo no Órgão Oficial do Estado ou no Diário Oficial local, a qual deverá ser providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao da sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 dias daquela data. (Alterada no “MG” de 14/10/97 – Pág.17 – Mantida no “MG” de 26/11/08 – Pág. 72 – Mantida nos D.O.C de 5/5/11 – Pág. 08; e de 7/4/14 – Pág.04).

Constatando, à leitura dos documentos constantes dos autos, que o extrato do Contrato n. 004/2014, decorrente do Pregão Presencial n. 48/2013, somente foi publicado no hall da prefeitura, nos termos da certidão de fl. 941/942, não tendo a defesa juntado o seu comprovante de publicação na imprensa oficial, e que à época da realização do certame no ano de 2013, o Município de Miradouro possuía, aproximadamente, 10.251 (dez mil duzentos e cinquenta e um mil) habitantes⁵, conclui-se, ainda, que o município não estava tutelado pela exceção contida no art. 8º, §4º, da Lei de Acesso à Informação Pública, Lei n. 12.527/2011, que previu que os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes fariam dispensados da divulgação obrigatória em sítios oficiais da *internet*.

Assim, acorde com o entendimento ministerial de fl. 826/830, que foi acompanhado pela Unidade Técnica, julgo procedente este apontamento de irregularidade e aplico multa aos responsáveis pela ausência de publicação do extrato do Contrato n. 004/2013, Pregão Presencial

⁵ População estimada em 2019 foi de 10.721 habitantes. Informações extraídas do site da Prefeitura Municipal de Miradouro: <<http://www.miradouro.mg.gov.br/container/nosso-municipio/numeros/>> e do site oficial do IBGE <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/miradouro/panorama>>. Acesso em 26/8/2020.

n. 048/2013, ao Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Célio Magno Queiroz de Lacerda, nos termos da certidão de fl. 941/942 e ao Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, nos termos do documento de fl. 938, pelo descumprimento do art. 61 da Lei n. 8.666/1993 e art. 8º, §2º da Lei n. 12.527/2011.

Recomenda-se aos responsáveis que, em procedimentos de licitação futuros, divulguem os extratos dos instrumentos contratuais no sítio eletrônico da Prefeitura, além da publicação no Diário Oficial do Município, em observância ao art. 61 da Lei n. 8.666/1993 e art. 8º, §2º da Lei n. 12.527/2011.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto pela procedência parcial desta Representação, em razão das seguintes irregularidades elencadas nos seguintes itens da fundamentação: **5) Do aumento irregular e injustificado da quilometragem licitada**, de responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, ordenador de despesas, e do Secretário Municipal de Educação à época, Sr. Éber Ferreira da Silva, responsável pela liquidação das despesas; **6) Da ausência de pesquisa de preços de mercado**, de responsabilidade da Pregoeira, Sra. Daniella Arêdes Gomes que, além de ter assinado o edital (fl. 408), elaborou o Termo de Homologação de fl. 950/953, do Sr. Éber Ferreira da Silva, Secretário Municipal de Educação à época, que subscreveu o Termo de Referência de fl. 428/432, contendo a estimativa dos preços por km/rodados licitados e do Prefeito, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, que juntamente com aquele assinou o Termo de Referência e homologou o certame, a fl. 953; e, **7) Da ausência de publicação do extrato do contrato**, de responsabilidade do Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Célio Magno Queiroz de Lacerda, nos termos da certidão de fl. 941/942 e ao Prefeito Municipal, Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, nos termos do documento de fl. 938.

Diante da constatação de que o Município de Miradouro, no ano de 2013, pagou à empresa vencedora do Pregão Presencial n. 048/2013, preço injustificado pela quilometragem percorrida, gerando um aumento de 27,87%, no valor entre os contratos nos Pregões n. 015/2013 e n. 048/2013, para a prestação de serviços de transporte escolar de alunos da rede pública de ensino, **determino**, com fundamento no artigo 3º, V, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **a responsabilização pessoal dos Srs. Almiro Marques de Lacerda Filho, Prefeito à época**, responsável pelo ordenamento das despesas, **e do Sr. Éber Ferreira da Silva, Secretário Municipal de Educação à época**, responsável pelas correspondentes liquidações, ambos no exercício de 2013, **para que procedam ao ressarcimento aos cofres municipais de Miradouro o valor de R\$104.720,35 (cento e quatro mil, setecentos e vinte reais e trinta e cinco centavos)**, a ser devidamente atualizado e acrescido de encargos legais, em conformidade com o art. 2º, I, da Resolução n. 13/13, de forma solidária.

Voto, nos termos do art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008 c/c o art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal, pela aplicação de multa:

a) no valor individual de R\$ 5.236,01 (cinco mil, duzentos e trinta e seis reais e um centavo), ao **Sr. Almiro Marques de Lacerda Filho, Prefeito Municipal à época**, pela irregularidade listada no item 5, pelo aumento irregular e injustificado da quilometragem licitada, nos termos previstos no disposto no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal e de R\$500,00 (quinhentos reais), para cada uma das irregularidades listadas nos itens 6 e 7, pela ausência de pesquisa de preços de mercado, por inobservância ao disposto nos incisos II do §2º do art. 7º e do art. 40 da Lei n. 8.666/93 c/c art. 3º, III, da Lei do Pregão e dos princípios da licitação, como o da economicidade, da moralidade e da legalidade, previstos no art. 3º, §1º, da Lei n. 8.666/93, e ainda, pela ausência de publicação do extrato do contrato, em contrariedade ao previsto no art.

61 da Lei n. 8.666/1993 e no art. 8º, §2º da Lei n. 12.527/2011, **perfazendo um total R\$6.236.01 (seis mil, duzentos e trinta e seis reais e um centavo);**

b) no valor individual de R\$ 5.236,01 (cinco mil, duzentos e trinta e seis reais e um centavo), ao **Sr. Éber Ferreira da Silva, Secretário Municipal de Educação à época**, responsável pela liquidação das despesas, para a irregularidade listada no item 5, pelo aumento irregular e injustificado da quilometragem lícitada, consoante previsão no art. 86 da Lei Orgânica do Tribunal e de **R\$500,00 (quinhentos reais)**, para a irregularidade listada no item 7, pela ausência de publicação do extrato do contrato, em contrariedade ao previsto no art. 61 da Lei n. 8.666/1993 e art. 8º, §2º da Lei n. 12.527/2011, **perfazendo um total de R\$5.736.01 (cinco mil, setecentos e trinta e seis reais e um centavo);**

c) no valor individual de **R\$ 500,00 (quinhentos reais)**, à Sra. Daniella Arêdes Gomes, Pregoeira Oficial, que, além de ter assinado o edital (fl. 408), elaborou do Termo de Homologação de fl. 950/953, pela irregularidade constante no item 6, **ausência de pesquisa de preços de mercado**, em afronta ao disposto nos incisos II do §2º do art. 7º e do art. 40 da Lei n. 8.666/93 c/c art. 3º, III, da Lei do Pregão e dos princípios da licitação, como o da economicidade, da moralidade e da legalidade, previstos no art. 3º, §1º, da Lei n. 8.666/93.

d) no valor individual de **R\$500,00 (quinhentos reais)**, ao Sr. Célio Magno Queiroz de Lacerda, Presidente da CPL, que subscreveu a certidão de fl. 941/942, pela irregularidade constante no item 7, relativa à **ausência de publicação do extrato do contrato**, em contrariedade ao previsto no art. 61 da Lei n. 8.666/1993 e art. 8º, §2º da Lei n. 12.527/2011.

Recomendo ao atual Prefeito do Município de Miradouro e ao Secretário Municipal de Educação que, nas próximas licitações para a prestação de serviços de transporte escolar, observem os comandos insertos na Lei n. 8.666/1993, na Lei n. 10520/2002 e Lei n. 12.527/2011 e não reincidam nas irregularidades aqui apuradas.

Intimem-se as partes desta decisão, por via postal, nos termos do art. 166, II, §1º, II do Regimento Interno desta Casa, bem como o *Parquet*, nos termos regimentais.

Transitada em julgado a decisão, cumpra-se a disposição do art. 11 da Resolução n. 13/2013.

Cumpridas as determinações constantes no dispositivo deste voto e as disposições regimentais pertinentes, arquivem-se os autos, conforme o disposto no art. 176, I, da Resolução n. 12/2008.

* * * * *