

REPRESENTAÇÃO N. 912147

Procedência: Prefeitura Municipal de Três Marias, 2013
Representante: Sebastião da Fonseca Leal
Representado: Vicente de Paulo Resende
Procurador(es): Matias Márcio Lima e Silva, OAB/MG 59.925
MPTC: Elke Andrade Soares de Moura

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

E M E N T A

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. RELATÓRIO DE SINDICÂNCIA ELABORADO POR COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DO MUNICÍPIO. IRREGULARIDADES APURADAS PELA SINDICÂNCIA. APLICAÇÃO DE PENALIDADES PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO. RECOMENDAÇÕES.

1 - É dever legal do gestor público dar efetividade ambiental (art. 3º da Lei n. 8.666/93) às contratações públicas, em respeito ao princípio da proteção ao meio ambiente, inserto no art. 225 da Constituição do Brasil. Portanto, privilegiar bens fabricados e serviços prestados com base em parâmetros que minimizem danos ambientais é respeitar a Constituição, as normas internacionais ratificadas e demais leis de proteção ambiental, contemplando, dessa forma, interesse público primário.

2 - Não se justifica o prosseguimento da representação, uma vez que as medidas adotadas pelo Chefe do Executivo Municipal foram suficientes para apenar os responsáveis pelas falhas detectadas e celebrar novas contratações sem vícios.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

11ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 26/04/2016

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação, originada do Ofício n. 146/2013, encaminhado a este Tribunal de Contas pelo Presidente da Câmara Municipal de Três Marias Sebastião da Fonseca Leal, no qual informa sobre relatório de sindicância elaborado pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final do órgão, em face de possíveis irregularidades na execução dos serviços de transporte escolar no Município de Três Marias, decorrentes do Pregão Presencial n. 02/13, denunciadas pelo Sr. Getúlio Vargas de Campos.

Após a adoção das diligências que a unidade técnica entendeu cabíveis, à fl. 1.775, a então Presidente deste Tribunal de Contas determinou a autuação do presente feito como representação, tendo o processo sido distribuído a minha relatoria, fl. 1.776.

A unidade técnica sugeriu a realização de diligência, fls. 1.779/1.780. Devidamente intimado, o prefeito juntou ofício e documentos, fls. 1.787/2.839.

No exame de fls. 2.842/2.849, o órgão técnico verificou que as providências adotadas satisfazem os trâmites legais e contratuais exigidos e sugeriu o arquivamento dos presentes autos.

O Ministério Público junto ao Tribunal, fls. 2.850/2.852, opinou pelo arquivamento dos presentes autos, uma vez que o gestor adotou os procedimentos administrativos cabíveis, “em conformidade com o regime jurídico-administrativo”.

Em síntese, é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

No relatório conclusivo da sindicância realizada pela Câmara Municipal de Três Marias, fls. 03/20, constatou-se que a empresa AgTrês Transportes Ltda., contratada pela Prefeitura Municipal de Três Marias, fls. 903/911, em razão de ser vencedora do Processo Licitatório n. 029/13 – Pregão Presencial n. 02/13 em cinco dos quinze itens ofertados, celebrou contratos de comodato com três empresas: T.A. Cavalieri Santos, Campos Empreendimentos Ltda., fls. 113/116, e Vier e Max Transp. Especializados Ltda., fls. 132/135, para prestarem o serviço de transporte escolar nas linhas 02, 06 e 08, respectivamente. Tal prática foi considerada uma subcontratação de serviços, conduta vedada na cláusula décima primeira, § 1º, ‘f’ do contrato, fl. 910.

Apurou-se também que a citada empresa substituiu o veículo “JINBEI HMK 3242, ano 2011/2011” por outro mais antigo, “MBenz Sprinter CNR 4235, ano 1999/2000”, infringindo o disposto na cláusula sétima do contrato, item 18, fl. 907.

Verificaram-se, ainda, irregularidades na substituição de motoristas, fls. 60/62, e que há falhas nas obrigações trabalhistas e perante o INSS e FGTS, em desacordo com previsão contida na cláusula sétima, item 19 do contrato, fl. 908, tendo sido ressaltado que irregularidades envolvendo motoristas são comuns.

Ao final do relatório, fl. 20, no intuito de coibir as falhas apuradas, foi recomendada à Prefeitura a adoção das seguintes medidas:

- “1. A imediata **inspeção** junto a todas empresas contratadas para o serviço do transporte escolar, principalmente para aferir a manutenção das condições de habilitação, a ocorrência de subcontratações dos serviços e situação dos motoristas e empregados vinculados aos serviços, em especial FGTS e INSS;
2. A **rescisão unilateral** do Contrato com a empresa AgTrês Transportes, por restar comprovada a prática de subcontratação pela prestadora em 3 das 5 linhas que lhe foram adjudicadas, nos termos da cláusula 11ª, no seu § 1º, alínea “f” do instrumento contratual, situação agravada pela conduta dolosa de enganar a Administração e fazer mofa deste Legislativo e da própria Lei, além da situação irregular dos motoristas, não se recolhendo FGTS e INSS;
3. A **rescisão unilateral** do Contrato com outras prestadoras que também estejam praticando a subcontratação dos serviços, nos termos da cláusula 11ª no seu § 1º, alínea “f”, do instrumento contratual, quer seja total ou parcial;
4. **Advertência** para as empresas que tenham empregados irregulares, nos termos da cláusula 10ª, alínea “d” dos contratos, **notificando-se** as mesmas para que regularizem os funcionários em até 10 dias após a notificação;
5. A **terminação** do Contrato com as prestadoras que não façam prova da regularização dos funcionários no prazo de 10 dias após notificação;

6. A **cotação** de preços e contratação por **dispensa** de licitação por 3 (três) semanas para as linhas com os contratos rompidos, emergência;

7. A publicação de **edital**, abrindo-se nova licitação para as linhas que estejam em situação de emergência, sob regime de dispensa.” (grifos no original)

Às fls. 41/43, o Prefeito Vicente de Paulo Resende e o Controlador Interno Silvio Carlos Fernandes informaram que foi instaurada comissão especial para apurar as irregularidades acima descritas, acostando documentos.

O Procurador do Município de Três Marias, à fl. 1.787, esclarece que os contratos decorrentes do Processo Licitatório n. 029/13 – Pregão Presencial n. 02/13 foram extintos por decurso de tempo, e junta documentação comprobatória relativa à aplicação de penalidades e à abertura de novos procedimentos para contratação do serviço de transporte escolar.

A unidade técnica, ao examinar as providências adotadas, observou, fls. 2.842/2.847, que as penalidades aplicadas atingiram plenamente o objetivo de resguardar o interesse público. No que concerne aos procedimentos licitatórios realizados, entendeu não haver ocorrido transgressão a norma legal ou regulamentar. Ao fim, concluiu:

“Assim, até o momento, não há qualquer questionamento ou reparo a se fazer acerca da legalidade dos procedimentos administrativos adotados pelo gestor municipal, visto que todos se conformaram às normas jurídico-constitucionais vigentes, podendo-se concluir que as providências adotadas pela Administração Municipal, salvo melhor juízo, deram estrito cumprimento ao regime jurídico-administrativo. Foram estas as considerações acerca da representação, após exame das alegações e documentos encaminhados pela administração municipal de Três Marias.”

O Ministério Público junto ao Tribunal ratificou o relatório técnico e não indicou apontamentos complementares, fls. 2.850/2.852.

Compulsando os autos, com efeito, verifiquei que o Prefeito Municipal foi diligente, tendo adotado as seguintes medidas com relação às falhas verificadas:

- 1) Extinção dos contratos decorrentes do Pregão Presencial n. 02/13 pelo decurso do tempo e aplicação de multa, estipulada em 10% sobre os valores das despesas efetuadas, além de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o Município de Três Marias, pelo prazo de cinco anos, imputada às seguintes empresas vencedoras do Pregão Presencial n. 02/13, AgTrês Transportes Ltda., Lima Locação de Máquinas Transportes e Comércio Ltda., Rosimeire Pereira de Lima – ME, Hilton Vieira de Souza - ME e Cabral e Cardoso Transporte Ltda.;
- 2) Advertência à Sra. Thaís Kenia Castelo Branco Marciano, Secretária Municipal de Educação, em razão da ausência de fiscalização adequada à execução dos contratos firmados; e
- 3) Realização de novos processos licitatórios (Pregão Presencial n. 001/2014, Processo de Dispensa n. 002/2014 e Pregão Presencial n. 040/2014) para a prestação dos serviços de transporte escolar no Município.

Quanto à aplicação das penalidades às empresas, fls. 1.788/1.791, verifiquei que foram resguardados o contraditório e a ampla defesa e observadas as previsões contidas no art. 7º da Lei n. 10.520/02, no art. 87 da Lei n. 8.666/93 e na cláusula décima, “f”, dos contratos celebrados com as licitantes vencedoras do Pregão n. 02/13, fls. 776/783, 820/827, 863/870, 903/910, 983/989, 1.028/1.034. Destaque-se também que a sanção foi imposta nos termos do item 19.1 do edital, fl. 223, no qual se dispõe:

“Ficarão impedidas de licitar a contratar com a Administração Direta e Autárquica do Município de Três Marias – MG pelo prazo de até 05 (cinco) anos, ou enquanto

perdurarem os motivos determinantes da punição a pessoa física ou jurídica que praticar quaisquer atos previstos no art. 7º da Lei Federal n. 10.520 de 17 de julho de 2002 sem prejuízo da multa estipulada em 10% (dez por cento) sobre o valor correspondente ao montante da despesas considerando-se como montante da despesa aquele constante do empenho.”

Sobre a responsabilização da Secretária Municipal de Educação, Sra. Thaís Kenia Castelo Branco, pode-se constatar que o contraditório e a ampla defesa foram resguardados. Em consulta ao disposto na cláusula nona, § 1º, dos contratos avençados com as empresas vencedoras do Pregão Presencial n. 02/13, fls. 776/783, 820/827, 863/870, 903/910, 983/989, 1.028/1.034, confirma-se que a responsabilidade pela fiscalização dos serviços de transporte de alunos cabia à Secretaria Municipal de Educação e Cultura, que deveria exercer “rigoroso controle em relação à quantidade e particularmente à qualidade dos serviços executados, a fim de possibilitar a aplicação das penalidades previstas, quando desatendidas as disposições a elas relativas”.

No que concerne ao procedimento licitatório adotado para nova contratação, Pregão Presencial n. 001/2014, fls. 2.375/2.839, a Administração admitiu a ocorrência de falha na elaboração de sua planilha de custos, por não considerar, em especial, o aumento de percurso de alguns dos trajetos licitados. Assim, o certame foi anulado, conforme demonstram os documentos de fls. 2.814/2.839.

Como o período letivo já havia se iniciado, foi realizado o Processo de Dispensa n. 002/2014, para contratação por 180 dias, fls. 1.900/2.372, considerado regular pela unidade técnica, fl. 2.848, nos seguintes termos:

“Ademais, os preços unitários do quilômetro percorrido apresentados nos instrumentos denominados ‘Termos de Ajuste para Contratação Direta’ constantes às fls. 1930/1968, que instruíram o Processo de Dispensa n. 002/2014 (fls. 1.900/2.372 - vols. XIX e X) dando sustentação legal à contratação emergencial foram inferiores aos preços ofertados nas propostas comerciais relativas ao Pregão Presencial n. 001/2014, conforme se vê dos documentos de fls. 2.628/2.738”.

Findo o prazo estipulado para a contratação direta, foi promovido novo procedimento licitatório, Pregão Presencial n. 040/2014, fls. 1.836/1.899. Por meio da rede mundial de computadores, confirmei a existência de contratos celebrados em decorrência da licitação em comento, conforme extratos publicados no Diário Oficial dos Municípios Mineiros, em 13/8/14, documentos ora anexados.

Analisando os procedimentos licitatórios acima mencionados, não vislumbro ilegalidade, disposições restritivas à competitividade ou prejudiciais aos interesses da Administração.

Assim, em conformidade com os relatórios técnicos produzidos e com o parecer ministerial, entendo que não se justifica o prosseguimento da presente representação, uma vez que as medidas adotadas pelo Chefe do Executivo Municipal foram suficientes para apenar os responsáveis pelas falhas detectadas e celebrar novas contratações sem vícios.

Não obstante, recomendo ao atual gestor assegurar que, em futuros procedimentos, as planilhas de custos sejam precisas, claras e fidedignas, bem como aprimorar o controle da execução dos contratos de serviços de transporte de alunos, com vistas a evitar a reincidência das falhas verificadas.

Recomendo ainda que, nos próximos editais licitatórios, para a escolha da melhor forma de contratação, dentro dos limites legais, resguarde a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, a fim de cumprir seu dever constitucional de

preservação do meio ambiente, nos termos do art. 225 da Constituição da República e do art. 3º da Lei n. 8.666/93.

Destaque-se que a vantajosidade envolve tanto o custo a ser arcado pela Administração quanto a prestação a ser executada pelo particular, numa relação de custo-benefício. Assim, ela deve ser examinada segundo diversos aspectos além do econômico. Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. [...]. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação” (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 15ª edição, São Paulo: Dialética, 2012. Pág. 61).

Não se faz a licitação que se quer, mas aquela que a lei indica como mais favorável ao interesse da sociedade, e que, a teor do ordenamento vigente, só pode ser a que propicie sustentabilidade também no serviço público, cabendo à autoridade gestora estimar os custos direto e indireto do bem ou atividade objeto do contrato; levar em consideração, por exemplo, a poluição ambiental por ele gerada; o consumo de energia por ele demandado; a despesa com a manutenção; a matéria prima por ele incorporada na linha de produção, que não deve ser perigosa ou nociva à saúde; os resíduos poluentes por ele gerados no decorrer de sua vida útil e no seu descarte; que não se utilize de mão de obra informal, escrava, infantil ou condições de trabalho legalmente indesejáveis; se incorpora tecnologia que reduz impacto ambiental etc.

Tão importante quanto atender à específica necessidade da Administração que venha a motivar a abertura de procedimento licitatório é, com o advento da Lei n. 12.349/10, buscar sustentabilidade nas contratações de governo, esta voltada para a geração de emprego, aumento da renda, e, sobretudo, redução de impactos negativos com o fim de preservar o meio ambiente.

É dever legal do gestor público dar efetividade ambiental (art. 3º da Lei n. 8.666/93) às contratações públicas, em respeito ao princípio da proteção ao meio ambiente, inserto no art. 225 da Constituição do Brasil. Portanto, privilegiar bens fabricados e serviços prestados com base em parâmetros que minimizem danos ambientais é respeitar a Constituição, as normas internacionais ratificadas e demais leis de proteção ambiental, contemplando, dessa forma, interesse público primário.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que as medidas adotadas pelo Chefe do Executivo Municipal foram suficientes para sanar as falhas apontadas na execução dos serviços de transporte escolar, manifesto-me, acorde com o órgão técnico, pelo arquivamento da representação.

Não obstante, recomendo ao atual gestor assegurar que, em futuros procedimentos, as planilhas de custos sejam precisas, claras e fidedignas, bem como aprimorar o controle da execução dos contratos de serviços de transporte de alunos, com vistas a evitar a reincidência das falhas verificadas.

Recomendo ainda que, nos próximos certames licitatórios, para a escolha da melhor forma de contratação, dentro dos limites legais, resguarde a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, a fim de cumprir seu dever constitucional de preservação do meio ambiente, nos termos do art. 225 da Constituição da República e do art. 3º da Lei n. 8.666/93.

Intime-se o representante do inteiro teor desta decisão.

Findos os procedimentos pertinentes à espécie, archive-se o processo, a teor do previsto no inciso I do art. 176, regimental.

PROPOSTA DE VOTO

Considerando que as medidas adotadas pelo chefe do Executivo Municipal foram suficientes para sanar as falhas apontadas na execução dos serviços de transporte escolar, manifesto-me, acorde com o órgão técnico, pelo arquivamento da representação.

Não obstante, recomendo ao atual gestor assegurar que, em futuros procedimentos, as planilhas de custos sejam precisas, claras e fidedignas, bem como aprimorar o controle da execução dos contratos de serviços de transporte de alunos, com vistas a evitar a reincidência das falhas verificadas.

Recomendo ainda que, nos próximos certames licitatórios, para a escolha da melhor forma de contratação, dentro dos limites legais, resguarde a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, a fim de cumprir seu dever constitucional de preservação do meio ambiente, nos termos do art. 225 da Constituição da República e do art. 3º da Lei n. 8.666/93.

Intime-se o representante do inteiro teor desta decisão.

Findos os procedimentos pertinentes à espécie, archive-se o processo, a teor do previsto no inciso I do art. 176, regimental.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também estou de acordo.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A SARA MEINBERG SCHMIDT DE ANDRADE DUARTE).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, em conformidade com a ata de julgamento, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em determinar o arquivamento da representação, considerando que as medidas adotadas pelo chefe do Executivo Municipal foram suficientes para sanar as falhas apontadas na execução dos serviços de transporte escolar. Não obstante, recomendam ao atual gestor assegurar que, em futuros procedimentos, as planilhas de custos sejam precisas, claras e fidedignas, bem como aprimorar o controle da execução dos contratos de serviços de transporte de alunos, com vistas a evitar a reincidência das falhas verificadas. Recomendam ainda que, nos próximos certames licitatórios, para a escolha da melhor forma de contratação, dentro dos limites legais, resguarde a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade, a fim de cumprir seu

dever constitucional de preservação do meio ambiente, nos termos do art. 225 da Constituição da República e do art. 3º da Lei n. 8.666/93. Intime-se o representante do inteiro teor desta decisão. Findos os procedimentos pertinentes à espécie, archive-se o processo, a teor do previsto no inciso I do art. 176, regimental.

Plenário Governador Milton Campos, 26 de abril de 2016.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado eletronicamente)

jc/mlg/cbg/ats



CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão