



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo nº: 1024550/2017
Natureza: Auditoria
Município: Araxá
Órgão: Prefeitura Municipal

RELATÓRIO

1. Auditoria realizada no Município de Araxá, cujo objeto é a fiscalização da prestação do serviço de transporte escolar, verificando o alcance e avaliando as condições, tanto dos serviços próprios, quanto dos prestados por terceiros, no período de janeiro a agosto de 2017, fls. 1/30 e 32/45.

2. A equipe técnica concluiu, à fl. 42, que houve:
- a) contratação direta de prestadores de serviços de transporte escolar rural;
 - b) ausência de caracterização e descrição clara do objeto licitado;
 - c) ausência de orçamentos estimados em planilhas de serviços licitados;
 - d) ausência de registro de quilometragem no controle da execução dos gastos com serviço terceirizado de transporte escolar na área rural;
 - e) utilização de veículos terceirizados que não atendiam às exigências e especificações do CTB.

3. Nos termos do despacho de fl. 46, o Conselheiro Relator determinou a citação do Sr. Aracely de Paula, prefeito municipal; da Sra. Gessy Glória Lemos, secretária municipal de Educação; do Sr. Vicente Airton de Souza, controlador geral; da Sra. Lúcia Soares de Oliveira Borges, chefe do departamento de transporte escolar e do Sr. Agnelo Guimarães Borges, assessor executivo II, para que se manifestassem sobre as irregularidades verificadas.

4. Os responsáveis apresentaram defesa às fls. 57/69, acompanhada dos documentos de fls. 70/383, tendo a unidade técnica realizado o exame de fls. 385/389, e considerado sanada apenas as falhas relativas ao item *e*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

5. Vieram os autos a este Ministério Público, nos termos do despacho de fl. 46.

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar – Falecimento de responsável por suposta irregularidade sem apuração de dano ao erário – Extinção da punibilidade

6. Inicialmente, antes de analisar as falhas apontadas pela unidade técnica durante a auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Araxá, verifico que restou comprovado nos autos, à fl. 71, o falecimento do Sr. Agnelo Guimarães Borges, assessor executivo II, em 12/11/2017.

7. Tendo em vista que na falha a ele imputada, item *a*, contratação direta de prestadores de serviço de transporte escolar rural, não foi apontada a ocorrência de dano ao erário, e considerando que a eventual multa a ser aplicada em caso de descumprimento de norma legal não pode alcançar os sucessores, nos termos da Súmula 121 do TCEMG, opino pelo reconhecimento da extinção da punibilidade do Sr. Agnelo do rol de responsáveis.

Mérito

Contratação direta de prestadores de serviço de transporte escolar rural

Responsáveis:

Aracely de Paula – Prefeito

Gessy Gloria Lemos – Secretária de Educação

Vicente Airton de Souza – Controlador-geral

8. A unidade técnica informou que, no período de fevereiro a maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Araxá realizou o aditamento dos contratos decorrentes do Pregão



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Presencial nº 08.168/2011 e da Concorrência nº 03.013/2011, por períodos superiores ao máximo legal permitido de 60 meses, estabelecido no inciso II do art. 57 da Lei de Licitações nº 8.666/1993, o que caracteriza a contratação direta de prestadores de serviços em valores superiores ao limite de dispensa de licitação, definido pela alínea “a”, inciso II do art. 23 c/c o inciso II do art. 24 da referida Lei – R\$8.000,00.

9. Os defendentes alegaram, em suma, às fls. 57/61, que se utilizaram da faculdade prevista no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, que prevê a possibilidade de prorrogação por mais 12 meses dos contratos de que trata o inciso II do referido artigo, em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior.

10. Ressaltaram que havia interesse mútuo na continuidade dos serviços; que a prestação dos serviços era regular até o momento; que foram obtidos preços e condições mais vantajosas; que houve redução dos custos na realização de novo certame e respeito aos limites de preços do mercado.

11. Destacaram, por fim, que o prefeito assumiu em novembro de 2014, por força de decisão judicial, e que adotaram a excepcionalidade do referido dispositivo legal, visando a manutenção do serviço prestado, cuja interrupção causaria enormes prejuízos ao município.

12. A unidade técnica, em seu exame de fl. 386, considerou que as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar a afalha apontada, não tendo ficado caracterizado o caráter excepcional da prorrogação, e citou jurisprudência do TCU para corroborar o seu entendimento.

13. Não há na interpretação do texto legal a possibilidade de utilização do art. 57 § 4º apenas com a justificativa de preços e condições mais vantajosas para a administração. Este já é um elemento próprio da exceção elencada no art. 57, II. O disposto no



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

referido § 4º visa abarcar situações realmente excepcionais ou imprevisíveis, como uma licitação deserta, uma desistência, uma situação excepcional alheia à vontade das partes, etc.

14. No caso em exame, a alegação de que o prefeito teria tomado posse somente em novembro de 2014, por força de decisão judicial, não caracteriza esta excepcionalidade, já que a prorrogação questionada ocorreu em maio de 2016, mais de um ano e meio depois.

15. Quanto à alegação de que a interrupção do serviço seria prejudicial aos munícipes, disso não resta qualquer dúvida, porém as falhas de planejamento não podem ser superadas por medidas que desrespeitam a legislação pátria.

16. Neste contexto, opino pela manutenção da irregularidade e pela aplicação de multa aos responsáveis.

Ausência de caracterização e descrição clara dos objetos licitados

Responsável: Gessy Gloria Lemos – Secretária de Educação

17. A unidade técnica destacou que, na formalização da Concorrência nº 006/2017, apesar do detalhamento das linhas, rotas e trajetos e dos mapas contendo a localização das escolas rurais, não ficaram evidenciadas, com precisão, as distâncias a serem percorridas nas vias com e sem pavimentação asfáltica, os pontos iniciais e finais dos trajetos percorridos e outros elementos que possibilitassem aos eventuais participantes estimar e projetar os custos para a execução do objeto, conforme previsto no inciso I do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993.

18. Os defendentes alegaram que foram elaborados o projeto básico e os mapas, contendo as linhas e informando as quilomentragens a serem percorridas, fls. 61/62, e que tais documentos, além de constarem do referido procedimento licitatório, teriam sido juntados aos autos às fls. 84/117.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

19. A unidade técnica, em seu exame de fl. 386, informou que na documentação apresentada, que seria a mesma constante dos autos do procedimento licitatório, não restou claro quais vias seriam pavimentadas e quais vias seriam sem pavimentação, o que impactaria diretamente na elaboração da propostas dos eventuais interessados.

20. Analisando a documentação constante dos autos, verifico que não há efetivamente a informação sobre vias pavimentadas e não pavimentadas.

21. No entanto, há a especificação das linhas/rotas/trajetos e a quantidade de quilômetros a serem percorridos, e os mapas indicam exatamente as estradas para cada linha. Além disso, o edital fala claramente em transporte escolar rural, o que pressupõe trajetos majoritariamente sem pavimentação. Por fim, atualmente as informações geográficas são de amplo acesso na rede mundial de computadores.

22. Pelo exposto, entendo que não houve a irregularidade inicialmente apontada.

Ausência de orçamentos estimados em planilhas de serviços licitados

Responsável: Gessy Gloria Lemos – Secretária de Educação

23. No exame da Concorrência nº 006/2017, a unidade técnica constatou que não foi elaborada a 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 e manutenção dos veículos, entre outros, conforme previsto no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993

24. Os defendentes alegaram, de forma sucinta, que a contratação previa a remuneração por quilometro rodado, abarcando aí todas as despesas decorrentes da prestação do serviço e que seriam de responsabilidade dos contratados, não cabendo ao município detalhar qualquer tipo de despesas em planilhas. Apresentaram ainda, às fls. 119/125, cópia das cotações de valores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

25. A unidade técnica manifestou-se às fls. 386/387 pela irregularidade, uma vez que não restou demonstrado pelos defendentes o cumprimento da norma legal nem a justificativa suficiente para o seu descumprimento.

26. Ao analisar os autos, verifico que a documentação apresentada se limita a informar o valor do quilometro rodado por linha/rota/trajeto, sem que seja possível aferir a composição deste valor nem mesmo o porquê de sua variação entre as diferentes rotas.

27. Ora se todas as despesas são de responsabilidade da contratada e se o valor do quilômetro rodado abrange genericamente a remuneração de condutores, os encargos decorrentes, os custos com combustível e manutenção, restam algumas indagações. Com base em quais critérios foi possível aferir valores diferentes para o quilometro rodado em cada trecho? Se não estão abaixo ou acima dos valores de mercado? Se efetivamente representam a composição adequada dos custos e se garantem o lucro?

28. Neste contexto, entendo que o cumprimento do disposto no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93 visa garantir a correta composição do preço licitado, evitando contratação de serviços por preços superfaturados ou inexequíveis.

29. Assim, opino pelo reconhecimento da irregularidade e pela aplicação de multa à responsável.

Ausência de registro de quilometragem no controle da execução dos gastos com serviços terceirizados de transporte escolar na área rural

Responsável: Lúcia Soares de Oliveira Borges – Chefe do Departamento de transporte escolar

30. Segundo a unidade técnica, a Prefeitura de Araxá não utilizava registro de controle da quilometragem efetivamente rodada na prestação do serviço terceirizado de transporte escolar na área rural. Somente em setembro de 2017 foi implantado o sistema de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

medição através de tacógrafo. Neste contexto, a unidade técnica apontou um gasto a maior no valor de R\$2.437,46.

31. Às fls. 64/65, os defendentes alegaram que o sistema de controle foi implantado a partir de setembro de 2017 e que os gastos a maior foram ressarcidos, conforme documentos de fls. 129/142.

32. Ao examinar a defesa apresentada, a unidade técnica entendeu que pela simples apresentação de fotos de tacógrafos, fls. 127/128, não é possível garantir que o sistema tenha sido implementado em todos os veículos que prestam o serviço. Quanto aos ressarcimentos devidos, entendeu que restaram comprovados os pagamentos realizados pelos Srs. Geraldo Teixeira dos Santos, fl. 139, e Paulo Henrique Ribeiro, fl. 140. A quantia de R\$1.161,30, devida pelo Sr. Luiz Gonzaga da Silva, não teve a sua restituição comprovada nos autos.

33. De fato, analisando a documentação constante dos autos e os argumentos apresentados pelos defendentes, verifico que não restou comprovada a utilização de tacógrafos em todos os veículos que prestam o serviço de transporte escolar rural nem a restituição aos cofres públicos dos valores recebidos indevidamente pelo Sr. Luiz Gonzaga da Silva.

34. Diante do exposto, tendo em vista a ocorrência da irregularidade, opino pela aplicação de multa à responsável e pela determinação ao atual prefeito de Araxá para que proceda à cobrança do valor de R\$1.161,30, devido pelo Sr. Luiz Gonzaga da Silva, devidamente atualizado.

CONCLUSÃO

35. Diante de todo o exposto, OPINO:

a) pela extinção da punibilidade em relação ao Sr. Agnelo Guimarães Borges, ocupante do cargo de assessor executivo II, em 12/11/2017, em virtude de seu falecimento comprovado nos autos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

b) pela condenação dos responsáveis, com a aplicação de multa de acordo com o quadro abaixo, nos termos dos art. 83 a 85 da Lei Complementar nº 102/2008:

Responsáveis	Irregularidades
Aracely de Paula – Prefeito Municipal a partir de 01/01/2017 CPF: 004.554.826-91 CI: M 2.626.000	Contratação direta ilegal de prestadores de serviço de transporte escolar rural (arts. 23, II, a, 24 e 57, II, da Lei nº 8.666/93)
Gessy Glória Lemos – Secretária Municipal de Educação a partir de 08/02/2017 CPF: 421.114.396-49 CI: MG 249.305	a) Contratação direta ilegal de prestadores de serviço de transporte escolar rural (arts. 23, II, a, 24 e 57, II, da Lei nº 8.666/93); b) Ausência de orçamentos estimados em planilhas de serviços licitados (art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93)
Vicente Airton de Souza – Controlador Geral a partir de 08/02/2017 CPF: 761.988.556-00 CI: MG 5.357.777	Contratação direta ilegal de prestadores de serviço de transporte escolar rural (arts. 23, II, a, 24 e 57, II, da Lei nº 8.666/93)
Lúcia Soares de Oliveira Borges – Chefe do Deptº de Transporte Escolar a partir de 08/02/2017 CPF: 518.378.706-91 CI: 926.499	Ausência de registro de quilometragem no controle da execução dos gastos com serviços terceirizados de transporte escolar na área rural

c) pela determinação ao atual Prefeito de Araxá para que proceda a cobrança do valor de R\$1.161,30, devido pelo Sr. Luiz Gonzaga da Silva, devidamente atualizado.

É o parecer.

Belo Horizonte, 9 de abril de 2019.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente disponível no SGAP)