ACÓRDÃO - AC01 - 372/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/5010/2019
PROTOCOLO	: 1976852
TIPO DE PROCESSO	: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE INOCÊNCIA
JURISDICIONADO	: JOSÉ ARNALDO FERREIRA DE MELO
INTERESSADOS	: 1. FABIANO DE PAULA MEDEIROS MARIANO – ME 2. FÁBIO DE PAULA MEDEIROS MARIANO – ME 3. EDIVALDO DOS SANTOS GONÇALVES – ME 4. AILTON DA SILVA GONÇALVES EIRELI – ME
VALOR	: R$ 1.835.296,00
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE ÔNIBUS E VEÍCULOS VISANDO ATENDER O TRANSPORTE ESCOLAR DE ALUNOS DA REDE MUNICIPAL – AUSÊNCIA DA PLANILHA DE FORMAÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIO – REGULARIDADE COM RESSALVA – DISPONIBILIDADE DOS MAPAS DOS TRAJETOS COM AS LINHAS DE TRANSPORTE ESCOLAR – RECOMENDAÇÃO.

1. A ausência de elaboração da planilha de formação de custos unitário, prevista no art. 7º, §2º, inciso II, da Lei (federal) 8.666/93, que permite a verificação e a adequação do preço estimado, é motivo de ressalva no julgamento regular do procedimento licitatório que desenvolvido em consonância com os demais dispositivos legais, a qual resulta na recomendação ao responsável ou quem sucedê-lo para que adote as medidas necessárias quanto à elaboração de tal planilha, quando da realização dos futuros certames, de modo a prevenir a ocorrência de futuras irregularidades e/ou inadequações semelhantes.
2. É plausível a recomendação para a disponibilização, em anexo do edital licitatório, dos mapas dos trajetos que contemplam as linhas de transporte escolar, pois estes auxiliam a elaboração da planilha de composição dos custos unitários.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 26 a 29 de julho de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar, com fundamento no art. 59, inciso II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, a **regularidade com a ressalva** inscrita no inciso II, do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 7/2019, realizado pelo Município de Inocência; e **recomendar**, com fundamento na regra do art. 59, §

1º, II da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou quem sucedê-lo, a adoção das medidas necessárias, notadamente para que se atente à elaboração da planilha de formação de custos unitários, em atenção ao art. 7º, §2º, inciso II, da Lei (federal) 8.666/93, bem como disponibilize os mapas dos trajetos e rotas que integram o objeto licitado, quando da realização dos futuros certames, de modo a prevenir a ocorrência de futuras irregularidades e/ou inadequações semelhantes.

Campo Grande, 29 de julho de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da prestação de contas referente ao procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 7/2019, realizado pelo Município de Inocência, tendo como vencedoras do certame as empresas Fabiano de Paula Medeiros Mariano – ME, Fábio de Paula Medeiros Mariano – ME, Edivaldo dos Santos Gonçalves – ME e Ailton da Silva Gonçalves EIRELI – ME, cujo objeto refere-se à contratação de empresa especializada para locação de ônibus e/ou veículos, visando atender o transporte escolar de alunos da rede municipal, totalizando 200 (duzentos) dias letivos, conforme calendário escolar 2019, da secretaria municipal de educação, e de acordo com os itinerários das linhas

Ao analisar os documentos, a Divisão de Fiscalização de Educação (DFE), concluiu na Análise n. 5934/2020 (pç. 45, fls. 425-427) pela regularidade do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 7/2019, bem como pela necessidade de recomendação ao gestor para que:

> a) Faça constar dos procedimentos de contratação, tanto fase na interna (orçamento), como na externa (edital), uma planilha de composição de custos, de forma obrigatória para o licitante vencedor, com vistas ao detalhamento do valor ofertado, de forma que seja possível identificar e mensurar os vários custos que envolvem a prestação do serviço, nos termos do art. 7º, §2º, II, da Lei 8.666/93.
> b) Aperfeiçoe as regras de fiscalização contratual, em face da responsabilidade subsidiária da Administração perante as obrigações trabalhistas.
> c) Disponibilize como anexo ao edital, além da descrição do trajeto, o mapa de todas as linhas de transporte escolar.

O membro do Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, emitiu o Parecer n. 11906/2020 (pç. 46, fls. 428-430), opinando pela adoção do seguinte julgamento:

> Pelo que dos autos constam e diante da análise técnica, com supedâneo no art. 18, inciso II, da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, este Ministério Público de Contas opina no sentido de que seja adotado o seguinte julgamento:
> I – pela regularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial sob o n° 007/2019, nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012 cc. alínea “a” do inciso I do art. 121 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98/2018);
> II – pela RECOMENDAÇÃO aos responsáveis pelo Órgão para que observem com maior rigor e atenção as exigências legais, evitando que as falhas aqui

apontadas pela Divisão de Fiscalização de Gestão de Educação voltem a ocorrer.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, adianto minha anuência à declaração de regularidade dos atos praticados no âmbito do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 7/2019, haja vista o atendimento das disposições contidas na Lei (federal) 8.666/93 e Lei (federal) 10.520/02 aplicáveis ao caso, com ressalva apenas em relação à ausência de elaboração da planilha de formação de custos unitário, prevista no art. 7º, §2º, inciso II, da Lei (federal) 8.666/93.

Acerca da referida planilha de formação de custos, é cediço que esta permite a verificação e adequação do preço estimado aquele que é praticado no mercado, pois demonstra pormenorizadamente os custos envolvidos por cada licitante para entrega do objeto pretendido pela Administração Pública.

Considerando o objeto do pregão sob análise – *transporte escolar*, faz-se recomendável a confrontação das propostas apresentadas com uma estimativa do custo dos serviços, uma vez que há variação de despesas em relação aos salários e encargos trabalhistas de mão de obra, combustível, impostos, manutenção de frota, entre outros (item 3, do Edital, pç. 9, fl. 71), que devem ser considerados para que haja o adequado dimensionamento dos recursos orçamentários, necessários para consecução dos serviços demandados, com vistas em estabelecer um controle das propostas possivelmente inexequíveis ou superfaturadas, em relação aos valores da prática de mercado.

Nesse sentido, colacionado ementa do julgamento ocorrido no Acórdão AC01 – 740/2019, de minha relatoria, proferido no TC/11405/2018, em 8 de outubro de 2019:

> EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – VIGILÂNCIA OSTENSIVA E PREVENTIVA DESARMADA –PLANILHA DE FORMAÇÃO DE CUSTOS –AUSÊNCIA –REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO –ATA DE REGISTRO DE PREÇO –FORMALIZAÇÃO – REGULARIDADE. A falta de apresentação de estudo técnico preliminar e de planilha de formação de custos não configura irregularidade no caso em exame, todavia, **a ausência da planilha de formação de custos é motivo para ressalva no julgamento regular do procedimento licitatório, pois, embora**

> **o valor efetivamente registrado na ata apropriada seja compatível com o valor de mercado, é certo que, na fase interna da licitação, referida planilha serve para resguardar a Administração de contratações com valores superestimados, o que impõe recomendação ao gestor atual para que se atente à elaboração, a fim de que tal falha não se repita nas licitações vindouras.** Considerado que o julgamento das fases ocorre de forma independente, na medida em que a irregularidade da fase anterior não acarreta, necessariamente, a irregularidade da fase seguinte, e verificado que a formalização da ata de registro de preço atendeu aos requisitos legais vigentes, é declarada a sua regularidade. **(grifei)**

Ainda, verifico ser plausível a proposição da equipe de apoio técnico em relação à disponibilização, em anexo do edital licitatório, dos mapas dos trajetos que contemplam as linhas de transporte escolar, pois estes auxiliam a elaboração da planilha de composição dos custos unitários, de acordo com a fundamentação acima descrita.

Embora conste no edital o quantitativo de quilômetros para cada trajeto (pç. 10, fls. 90-116), os mapas que instruem estes autos (mas não o edital publicado para os licitantes) demonstram com propriedade as rotas, destinos, estimativas de alunos e quilômetros ponto a ponto, dos itinerários que serão percorridos pelos veículos de transportes que prestarão os serviços (pç. 41, fls. 400-417), cabendo a inclusão destes nos anexos dos procedimentos licitatórios subsequentes.

Por outro lado, considerando a análise apenas dos atos relativos ao procedimento licitatório neste momento processual, entendo ser descabida a recomendação para que o gestor aperfeiçoe regras de fiscalização contratual, em face da responsabilidade subsidiária da Administração perante as obrigações trabalhistas, nos moldes sugeridos pela DFE.

No que compete à habilitação jurídica para licitação, verifico que a Administração Municipal se certificou de exigir no edital todas as Certidões Negativas de Débitos das empresas licitantes (item 8, I e II do Edital, pç. 9, fls. 76-77), as quais sobrevieram aos autos de forma satisfatória e em conformidade com as disposições dos arts. 27, IV, 29, III, IV e V, da Lei (federal) 8.666/93 (fls. 145 – 258).

Já em relação à formalização dos Contratos Administrativos, tenho que a Lei (federal) 8.666/93 já estipula em seu art. 55, inciso XIII a obrigatoriedade de se constar no instrumento contratual o compromisso do *contratado "manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação*."

Não obstante, ao avaliar com maior atenção o próprio edital do Pregão Presencial nº 7/2019, constato que há previsão de que os pagamentos referentes à prestação dos serviços de transporte escolar somente serão realizados mediante a

apresentação, pelos contratados, dos certificados de regularidade junto ao INSS, FGTS e Justiça do Trabalho (pç. 9, fl. 86), veja:

> 16.5 – Cada pagamento só será efetuado após a comprovação pelo contratado de que se encontra em dia com suas obrigações para com o sistema de seguridade social, mediante apresentação das Certidões Negativas de Débito com o INSS, com o FGTS, com a Prefeitura Municipal, Trabalhista [sic] e apresentar cópia da apólice do seguro obrigatório de danos pessoais causados por veículos automotores de vias terrestres.

Assim, tal disposição editalícia atende, pelo menos em um primeiro plano, a formalidade inscrita no art. 55, XIII, da Lei (federal) 8.666/93, de tal forma que o controle e aplicação de seus termos restará a cargo da Administração por ocasião da formalização dos contratos administrativos e no decorrer das respectivas execuções contratuais.

DISPOSITIVO

Ante tudo o que fora exposto, acompanho parcialmente os posicionamentos da Divisão de Fiscalização de Educação e do Ministério Público de contas, e **voto** no sentido de:

I – declarar, com fundamento no art. 59, inciso II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, a **regularidade com a ressalva** inscrita no inciso **II**, do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 7/2019, realizado pelo Município de Inocência;

II – recomendar, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, ao responsável ou quem sucedê-lo, a adoção das medidas necessárias, notadamente para que se atente à elaboração da planilha de formação de custos unitários, em atenção ao art. 7º, §2º, inciso II, da Lei (federal) 8.666/93, bem como disponibilize os mapas dos trajetos e rotas que integram o objeto licitado, quando da realização dos futuros certames, de modo a prevenir a ocorrência de futuras irregularidades e/ou inadequações semelhantes.

III - intimar o resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com a ressalva do procedimento licitatório, com recomendação ao responsável.

Presidência e Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente, o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 29 de julho de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

ARN/MSS/DSSM