# DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 7673/2021

| | | |
|---|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : | TC/10038/2014 |
| **PROTOCOLO** | : | 1517208 |
| **ÓRGÃO** | : | MUNICÍPIO DE MARACAJU |
| **ORDENADORES DE DESPESA** | : | MAURILIO FERREIRA AZAMBUJA |
| **CARGO DO ORDENADOR** | : | PREFEITO (gestão: 1/1/2013 a 31/12/2020) |
| **ASSUNTO DO PROCESSO** | : | CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 102/2014 |
| **PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** | : | PREGÃO PRESENCIAL Nº 38/2014 |
| **CONTRATADO(A)** | : | JOSENILDO SANTOS DE OLIVEIRA – ME |
| **OBJETO** | : | LOCAÇÃO DE 1 VEÍCULO, COM MOTORISTA, PARA SER UTILIZADO NO TRANSPORTE DE PESSOAS QUE RESIDEM NO ASSENTAMENTO SANTA GUILHERMINA, LOCALIZADO NESSE MUNICÍPIO, PARA A ESCOLA FAMÍLIA AGRÍCOLA ROSALVO DA ROCHA RODRIGUES (EFAR) LOCALIZADA NO MUNICÍPIO DE NOVA ALVORADA DO SUL/MS, VISANDO A REALIZAÇÃO DE CURSOS TÉCNICOS, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES |
| **VALOR INICIAL** | : | R$ 56.160,00 |
| **RELATOR** | : | CONS. FLÁVIO KAYATT |

## RELATÓRIO

A matéria em exame refere-se à execução financeira e orçamentária do Contrato Administrativo nº 102/2014, celebrado entre o Município de Maracaju e a empresa Josenildo Santos de Oliveira – ME, tendo como objeto a locação de 1 veículo, com motorista, para ser utilizado no transporte de pessoas que residem no assentamento Santa Guilhermina, localizado nesse Município, para a Escola Família Agrícola Rosalvo da Rocha Rodrigues (EFAR), localizada no Município de Nova Alvorada do Sul/MS, visando a realização de cursos técnicos, pelo período de 12 (doze) meses.

Cumpre anotar que já houve a apreciação do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 38/2014, da formalização do Contrato Administrativo nº 102/2014 e do Termo Aditivo nº 1/2015, todos declarados regulares, respectivamente, nos termos da Decisão Singular DSG-G.JRPC 1867/2015 (pç. 32, fl. 307) e Decisão Singular DSG-G.JRPC 9337/2016 (pç. 38, fls. 366-367)

Ao analisar os documentos, a 1ª Inspetoria de Controle Externo (1ICE) concluiu na Análise n. 11775/2017 (pç. 45, fls. 397-402) pela irregularidade da execução do Contrato Administrativo nº 102/2014, em face da ausência de apresentação dos certificados de regularidade da empresa contratada junto às Fazendas Municipal, Estadual e Federal, INSS, FGTS e Justiça do Trabalho, no decorrer dos pagamentos efetuados.

O membro do Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, emitiu o **Parecer n. 5999/2018** (pç. 46, fls. 403-406), opinando pela adoção do seguinte julgamento:

- **ilegalidade e irregularidade** do **procedimento licitatório e formalização do contrato administrativo** em apreço, com lastro nas disposições constantes no artigo 120, inciso I, II da resolução Normativa TC/MS nº 76 de 11 de dezembro de 2013;
- **ilegalidade** da **execução financeira (por contaminação**) com lastro nas disposições constantes no artigo 120, inciso III da Resolução Normativa TC/MS nº 76 de 11 de dezembro de 2013;
- **aplicação de multa ao responsável** à época, com fulcro no artigo 44, I da Lei Complementar nº 160/2012, por infringência do princípio da vinculação ao edital, artigos 73, § 2º; inciso IV do artigo 27 ambos da Lei 8.666/93 e Instrução Normativa TCE/MS;
- **recomendação ao jurisdicionado** de que nas próximas contratações de transporte escolar sejam observadas às normas regimenta

É o Relatório.

**DECISÃO**

Analisando o teor dos autos, verifico que tanto a unidade de auxílio técnico como o Ministério Público de Contas concluíram pela irregularidade da execução do Contrato Administrativo nº 102/2014, apontando a ausência dos seguintes documentos:

**(i)** dos certificados de regularidade fiscal e trabalhista (CNDs Fiscal Municipal, Estadual, Federal, FGTS, INSS e Justiça do Trabalho);
**(ii)** da planilha mensal de frequência de viagem por linha, realizada pelo responsável pelo transporte escolar e atestada pela direção da escola, conforme exigência contida no Termo de Cooperação Mútua nº 1/2009; e
**(iii)** Termo de encerramento do contrato sem assinatura.

Vale destacar que o jurisdicionado foi intimado para apresentar justificativas e documentos para compor a instrução processual, rebatendo as irregularidades acima descritas, tendo comparecido aos autos alegando, em síntese, que a Instrução Normativa nº 35/2011 (vigente à época dos fatos) não exigia o encaminhamento das certidões de regularidade fiscal e trabalhista no decorrer da execução contratual, bem como que a contratação não versa sobre transporte de escolares, mas de pessoas para realização de cursos técnicos, o que não atrai a aplicação do Termo de Cooperação Mútua nº 1/2009, em que se exige a planilha mensal de frequência de viagem por linha (pç. 44, fls. 376-396).

Embora o parecer do MPC (pç. 46, fls. 403-406) sugira a declaração de irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato administrativo, vale ressaltar que referidas fases já foram examinadas e julgadas, conforme se observa na Decisão Singular DSG-G.JRPC 1867/2015 (pç. 32, fl. 307) e na Decisão Singular DSG-G.JRPC 9337/2016 (pç. 38, fls. 366-367) .

A partir de tais considerações, passo ao exame da matéria.

Do ponto de vista financeiro da contratação em tela, observo o atendimento às disposições da Lei (federal) 4.320/64, pois existe harmonia entre os valores registrados nos documentos da despesa (notas de empenho, notas fiscais e ordens de pagamento), conforme demonstrado no resumo da execução financeira elaborado pela unidade de auxílio técnico, nos seguintes moldes (pç. 45, fl. 400):

| | |
|---|---|
| Valor Inicial do Contrato nº 102/2014 (CT) | R$ 56.160,00 |
| Valor dos Termos Aditivos | R$ 0,00 |
| **Valor Total do Contrato** | **R$ 56.160,00** |
| Valor Empenhado (N.E) | R$ 91.605,00 |
| Valor Empenhado Anulado (N.A.E) | R$ 35.445,00 |
| **Valor Total Empenhado (N.E – N.A.E)** | **R$ 56.160,00** |
| **Valor Liquidado (N.F)** | **R$ 56.160,00** |
| **Valor do Pagamento Efetuado (O.P/O.B)** | **R$ 56.160,00** |

Assim, verifico que o gestor empenhou, liquidou e pagou todo o valor contratado, na ordem de R$ 56.160,00, em consonância com o previsto na Lei (federal) n. 4.320/64.

No tocante à ausência de encaminhamento da planilha mensal de frequência de viagem por linha, realizada pelo responsável pelo transporte escolar e atestada pela direção da escola, assiste razão aos fundamentos apresentados pelo jurisdicionado, porquanto o objeto do Contrato Administrativo nº 102/2014 trata do transporte de pessoas da área rural de Maracaju para realizarem cursos técnicos na Escola Família Agrícola Rosalvo da Rocha Rodrigues, localizada no município de Nova Alvorada do Sul.

Em consulta ao sítio virtual da referida instituição de ensino[1], é possível constatar que as aulas destinam-se à formação de técnicos em agropecuária, com ênfase em agroecologia, sendo que a conclusão do ensino fundamental é um dos requisitos para o aluno ingressar no curso técnico, confira:

> 2.1. Objetivo Geral do Curso
> – **Formar técnicos em agropecuária com ênfase em agroecologia** visando promover o desenvolvimento sustentável do meio sócio-profissional com competência técnica e compromisso ético e sócio-político para atuarem em atividades de agricultura e pecuária.
>
> 3.1. Ingresso
> - Ser preferencialmente filho(a) de agricultor(a) familiar, de assentado(a) e de comunidades tradicionais;
> - Residir no campo;
> **- Ter concluído o Ensino Fundamental.**

[1] Acesso disponível em: https://efarosalvo.org/projeto-politico-pedagogico/

À época da contratação (2014), o Termo de Cooperação Mútua do CETRAN/MS vigente era o nº 1/2011[2], cujo objeto era a uniformização do acompanhamento e a operação da fiscalização no sistema de **Transporte de Escolares** no estado de Mato Grosso do Sul, sendo que o item 2.6.3.3 exigia o seguinte:

> 2.6. Ao TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL compete:
> (...)
> 2.6.3. Verificar e certificar os seguintes documentos:
> (...)
> **2.6.3.4. Planilha mensal de frequência de viagem**;

Entretanto, o referido termo não define o conceito de *Transporte de Escolares,* tampouco o Código de Trânsito Brasileiro, cujas únicas disposições referentes ao tema encontram-se nos artigos 136 a 139, da Lei (federal) 9.503/1997.

Assim, a doutrina de Julyver Modesto de Araújo mostra que:

> A primeira questão a ser analisada é a inexistência de uma definição expressa, no CTB, do que vem a ser "escolares", em especial quanto à idade das pessoas a serem transportadas nesta condição; não obstante, **o entendimento predominante é que as regras estabelecidas no Capítulo XIII somente se aplicam ao transporte de crianças (até 12 anos incompletos) e adolescentes (de 12 a 18 anos incompletos), que estejam cursando os primeiros anos escolares, até o ensino médio, no trajeto entre residência e escola (e vice-versa); assim, não está abrangido pela delimitação deste transporte especializado o serviço destinado aos estudantes universitários, que estará sujeito às normas gerais relativas ao transporte coletivo de passageiros.**
>
> Como reforço a este entendimento, **é de se ressaltar que o termo "idade escolar" é normalmente definido como o período da escola frequentada por crianças e adolescentes,** o que pode ser constatado na legislação especial, ao verificarmos o tratamento dado ao transporte escolar, de maneira vinculada à fase da infância e adolescência: na Lei n. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), **por exemplo, o direito ao transporte escolar é protegido pelo artigo 208, inciso V; e na Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), o transporte escolar, como dever do Estado, na rede pública, limita-se à educação básica, que vai dos 4 aos 17 anos, até encerrar o ensino médio (artigo 4º, inciso VIII; artigo 10, VII; e artigo 11, VI).**

Alinhando-se ao entendimento supra, o Poder Judiciário já apreciou a matéria em debate, afastando as obrigatoriedades exigidas ao Transporte de Escolares quando identificado que o transporte visa a condução de universitários:

[2] Acesso disponível em: http://www.cetran.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/Termo-de-Coopera%C3%A7%C3%A3o-M%C3%BAtua-2011.pdf

> ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. VEÍCULOS FRETADOS PARA O TRANSPORTE DE UNIVERSITÁRIOS. EXIGÊNCIA DE FAIXA AMARELA COM O DÍSTICO ESCOLAR. DESCABIMENTO.
> 1. O art. 136, III, do Código de Trânsito Brasileiro - CTB - determina que os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com a pintura de faixa na cor amarela com o dístico ESCOLAR.
> 2. **Liminar deferida ao fundamento de que o conceito de escolar, na língua portuguesa, relaciona-se com o ensino fundamental e médio, ou seja, com o ensino de crianças e adolescentes, e não seria cabível a extensão do termo transporte escolar, previsto no Código de Trânsito Brasileiro, para alcançar o transporte de estudantes universitários, que em regra são adultos, devendo se submeter às normas gerais para o transporte de passageiros no sistema em que sejam prestados, a exemplo de fretamento, locação, etc**.
> 3. **Entendimento este que melhor se coaduna à situação dos autos, pois, apesar de o Código de Trânsito Brasileiro não definir o que vem a ser "escolares", a compreensão geral é a de que as regras nele estabelecidas, relativas à condução de tais pessoas, dizem respeito, especificamente, ao transporte de crianças em idade escolar, não alcançando o transporte de estudantes universitários.**
> 4. Admitir-se a tese de que esses veículos deveriam conter tal faixa, porque eventualmente transportam universitários menores de 18 (dezoito) anos, aos quais se deve conferir a máxima proteção, implicaria em se conceber que todo e qualquer veículo, mesmo que não destinado exclusivamente ao transporte escolar, mas que se presta à condução de estudantes menores de idade, estariam obrigados a portar o referido dístico. (...) (TRF-5 – AC: 200985000047267, Relator: Desembargador Federal Maximiliano Cavalcanti, Data de Julgamento: 28/11/2021, terceira turma, data de publicação: 30/11/2012).

Nesse pensar, os cursos técnicos não são considerados de nível superior, tampouco podem ser considerados de ensino básico escolar, pois tais cursos dependem necessariamente da conclusão do ensino fundamental pelo aluno, preparando-o posteriormente para o mercado de trabalho.

A propósito, o art. 21, inciso I, da Lei (federal) 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, define o seguinte;

> Art. 21. A educação escolar compõe-se de:
>
> I - **educação básica**, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;

Desse modo, entendo que as exigências contidas no referido Termo de Cooperação Mútua do CETRAN/MS nº 1/2011 não se aplicam ao transporte de pessoas que não estejam inseridas na educação básica (ensino infantil, fundamental e ensino médio), motivo pelo qual devem ser aplicadas as regras gerais do Código de

Trânsito Brasileiro para transporte de passageiros, não subsistindo a alegação de irregularidade neste tocante.

Outrossim, verifico não assistir razão à alegação de que o **Termo de Encerramento do Contrato** é apócrifo, tendo em vista que o referido termo, apresentado à fl. 390 dos autos, encontra-se devidamente assinado pela autoridade competente, demonstrando o encerramento do instrumento contratual pelo exaurimento do prazo de vigência e cumprimento do objeto contratado.

Noutra vertente, com amparo do levantamento financeiro realizado pela equipe técnica de auditores (fls. 398-399), observo que os pagamentos da contratação ocorreram mensalmente no interregno de 22/7/2014 a 31/7/2015. Contudo, restou ausente o certificado de regularidade junto ao INSS e os únicos certificados fiscais e trabalhista presentes nos autos não contemplam toda a execução contratual, conforme abaixo demonstrado:

| **FGTS** | | **Justiça do Trabalho** | | **Fiscal Federal** | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Vigência** | **folha** | **Vigência** | **folha** | **Vigência** | **folha** |
| 13/5/2014 – 11/6/2014 | 159 | 4/6/2014 – 30/11/2014 | 143 | 12/2/2014 – 11/8/2014 | 140 |
| **Fiscal Municipal** | | **Fiscal Estadual** | | **INSS** | |
| **Vigência** | **folha** | **Vigência** | **folha** | **Vigência** | **folha** |
| 3/6/2014 a 3/9/2014 | 142 | 3/6/2014 – 3/8/2014 | 141 | ausente | - |

Em que pese o esforço argumentativo do jurisdicionado, não há comprovação de que a empresa contratada estava em dia com as obrigações acima destacadas no decurso de toda execução contratual, sendo que tal exigência é uma imposição legal, conforme disposição do art. 55, XIII da Lei 8666/93, que determina ser "*obrigação 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"*.

Ademais, ressalto que tais obrigações estavam expressas no Contrato Administrativo nº 102/2014, na Cláusula Sétima, inciso II (pç. 19, fl. 173).

Nesse contexto, a falta dos referidos certificados de regularidade, vigentes na data de todos os pagamentos efetuados, demonstra que a execução contratual está em desconformidade com o contrato celebrado e o disposto nos artigos 27, IV, 29, III, IV e V, 55, XIII, todos da Lei (federal) 8.666/93, bem como com o art. 195, §3º, da Constituição Federal.

Ante o exposto, acompanho o posicionamento da então 1ª Inspetoria de Controle Externo e **decido** no sentido de:

**I – declarar,** com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012, a **irregularidade** da **execução orçamentária e financeira**

**do Contrato Administrativo nº 102/2014**, celebrado entre o Município de Maracaju e a empresa Josenildo Santos de Oliveira – ME, tendo em vista a falta de apresentação dos certificados de regularidade da empresa contratada junto ao INSS, FGTS, Justiça do Trabalho e às Fazendas Municipal, Estadual e Federal, vigentes no decurso de todos os pagamentos efetuados, com infringência às regras dispostas nos artigos 27, IV, 29, III, IV e V, 55, XIII, todos da Lei (federal) 8.666/93;

**II – aplicar multa** no valor equivalente ao de **30 (trinta) UFERMS**, ao Sr. **MAURÍLIO FERREIRA AZAMBUJA,** que na época dos fatos ocupou o cargo de Prefeito Municipal de Maracaju, pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I**, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX e 45, I, todos da Lei Complementar (Estadual) nº 160/2012;

**III - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** contados da data da intimação do responsável por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para que o apenado pague o valor da multa que lhe foi infligida e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, consoante as regras do arts. 50, II, e 83 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, §1º, I e II, do Regimento Interno.

**IV - intimar** o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, 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).

É a Decisão.

Campo Grande/MS, 02 de julho de 2021.

**Conselheiro FLÁVIO KAYATT**
**Relator**

JLRS