

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Ref. aos processos nº 1764 /2016 e nº 14305 /2016

Acórdão nº 557/2020

CHRISTIAN ZINI AMORIM, brasileiro, casado, advogado, portador da Cédula de Identidade RG n.º 20.449.978-1 SSP/SP, inscrito no CPF sob o n.º 694.196.711-00, residente e domiciliado na Quadra 205 Sul, Alameda 12, QI04, Lote 08, CEP: 77.015-278, Plano Diretor Sul, Palmas/TO, e **MARCELO ALVES DA SILVA**, à época Secretário Executivo de Infraestrutura, Serviços Públicos, Transito e Transporte, inscrito no sob o nº CPF 147.613.468-50, vem, respeitosa e tempestivamente, por seu advogado devidamente constituído via procuração, à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 228 e 230 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, apresentar

RECURSO ORDINÁRIO

em face do **Acórdão 557/2020**, que julgou procedente a Representação e **considerou ilegal** o Edital de Pregão Presencial de nº. **028/2015** e seu decorrente Contrato de nº. **361/2015**, firmado entre o Município de Palmas e a empresa Environmental Project Management Consultoria LTDA_ME (CNPJ: 04.427.465.0001-84), mediante os fundamentos de fato e de direito a seguir delineados.

1. DA TEMPESTIVIDADE

O presente acórdão foi proferido no dia 11/11/2020, conforme se vê do evento nº 49, tendo sido publicado no BO nº 2661 no dia 12/11/2020. Dessa forma, tempestivo o presente recurso, dado o prazo de 15 (quinze) dias úteis.

2. DA DECISÃO RECORRIDA

Busca-se a reforma do Acórdão nº 557/2020, cujo teor abaixo se transcreve:

ACÓRDÃO TCE/TO Nº 557/2020-PLENO

- 1. Processo nº:** 14305/2016
1.1. Anexo(s) 1764/2016
2. Classe/Assunto: 6.AUDITORIA OU INSPEÇÃO
5.INSPEÇÃO - PARA ANALISAR A EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 361/2015
3. Responsável(eis): ANTONIO LUIZ CARDOZO BRITO - CPF: 48525642134
CHRISTIAN ZINI AMORIM - CPF: 69419671100
CLAUDIO DE ARAUJO SCHULLER - CPF: 84795220115
LEONARDO GOMES COELHO - CPF: 69693382153
4. Origem: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
5. Órgão vinculante: SECRETARIA MUNICIPAL DE ACESSIBILIDADE MOBILIDADE TRÂNSITO E TRANSPORTE DE PALMAS
6. Relator: Conselheiro MANOEL PIRES DOS SANTOS
7. Distribuição: 1ª RELATORIA
8. Representante do MPC: Procurador(a) ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES

EMENTA: ADMINISTRATIVO. INSPEÇÃO. IRREGULARIDADE EM LICITAÇÃO. FASE INTERNA. DEFICIÊNCIA DO TERMO DE REFERÊNCIA. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS QUE EXPRESSE A COMPOSIÇÃO DE TODOS OS CUSTOS UNITÁRIOS. IRREGULARIDADE NA EXECUÇÃO DA CONTRATAÇÃO. CONTRATAÇÃO QUE NÃO SE DEMONSTROU IMPRESCINDÍVEL E EFICIENTE A JUSTIFICAR A SUA EFETIVAÇÃO. INTERESSE PÚBLICO NÃO RESGUARDADO. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. ILEGALIDADE DO PREGÃO PRESENCIAL E SEU DECORRENTE CONTRATO. INDICATIVOS DE ANTE ECONOMICIDADE E SOBREPREGO. EXCLUSÃO E INCLUSÃO DE RESPONSÁVEIS. CORRETA QUANTIFICAÇÃO DO POSSÍVEL DANO AO ERÁRIO E A ADEQUADA INDIVIDUALIZAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. NÃO INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. APLICAÇÃO DE MULTA. ACOLHER RELATÓRIO. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL COM A CONSTITUIÇÃO DE PROCESSO APARTADO.

9. DECISÃO:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos sobre a inspeção determinada pela Resolução de nº **398/2016_TCE_Pleno** (evento 1) que acolheu o Requerimento de nº **14/2016_RELT1** (evento 1) sendo que a fiscalização *in loco*, conforme item **1.6** do precitado requerimento, objetivou averiguar a execução **físico e financeira** do Contrato de nº **361/2015** firmado entre o Município de Palmas, por intermédio da **Secretaria Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte de Palmas** e a empresa **Environmental Project Management Consultoria Ltda_ME** (CNPJ: 04.427.465.0001-84), cujo objeto é a prestação de serviços de locação, instalação, manutenção, deslocamento e suporte técnico de equipamentos de painéis de mensagens variáveis móveis, sendo que os valores contratados para os **11** (onze) equipamentos foram de **R\$ 315,00** (trezentos e quinze reais) a **diária, R\$ 9.450,00** (nove mil, quatrocentos e cinquenta reais) **mensais** e **R\$ 1.247.400,00** (um milhão, duzentos e quarenta e sete mil e quatrocentos reais) **anual**.

Considerando que o **termo de referência/projeto básico** demonstrou-se incompleto e impreciso sem a precisão adequada sobre os serviços objeto da licitação, em descumprimento ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993;

Considerando que a inadequada elaboração do **termo de referência/projeto básico** desencadeou na ausência de **orçamento detalhado em planilhas** que expressasse a composição de todos os seus custos unitários, em desacordo com o art. 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II, ambos da Lei 8.666/1993;

Considerando que tanto o Relatório de Inspeção de nº. **06/2016** quanto a Análise de Defesa de nº. **10/2018** manifestaram-se no sentido de que o interesse público não foi resguardado, pois trouxeram argumentos indicativos da possível ocorrência de **dano ao erário** decorrente de ato de **gestão ilegítimo e antieconômico** e de sinais de **superfaturamento** (pagamento de fatura com sobrepreço);

Considerando, desse modo, que a situação é conducente a **formação** de processo de **tomada de contas especial**, por meio da **instauração de processo apartado a ser constituído**, na conformidade do procedimento previsto no art. 74, III, da LOTCE/TO e nos arts. 63, § 3º, II e 65, incs. II e III, do RITCE/TO, visando apurar o valor real do possível dano ao erário em virtude dos indícios de **antieconomicidade** e de **superfaturamento** (pagamento de fatura com sobrepreço) na importância paga de **R\$ 272.790,00** (duzentos e setenta e dois mil, setecentos e noventa reais);

Considerando, ainda, a não incidência da prescrição quinquenal, não sendo, pois, óbice a aplicação da multa e da instauração de tomada de contas especial por meio da constituição de processo apartado, na conformidade do consignado pelo voto condutor;

Considerando, finalmente, os fundamentos constantes do inteiro teor do voto da lavra do Conselheiro Relator;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, com supedâneo na Lei Orgânica e no Regimento Interno, em:

9.1)- **Acolher**, em cotejo com o art. 133 do RITCE/TO, o Relatório de Inspeção de nº. **06/2016** (evento 5);

9.2)- **Conhecer** da Representação conjunta (Autos apenso 1764/2016) interposta e subscrita pelo ex-Procurador-Geral de Contas e pelo Promotor titular da 9ª Promotoria de Justiça da Capital para, **no mérito, julgá-la procedente**;

9.3)- **Considerar ilegal** o Edital de Pregão Presencial de nº. **028/2015** e seu decorrente Contrato de nº. **361/2015**, firmado entre o Município de Palmas, por intermédio da Secretaria Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte de Palmas e a empresa Environmental Project Management Consultoria Ltda_ME (CNPJ: 04.427.465.0001-84), cujo objeto é a prestação de serviços de locação, instalação, manutenção, deslocamento e suporte técnico de equipamentos de painéis de mensagens variáveis móveis, sendo que os valores contratados para os **11** (onze) equipamentos foram de **R\$ 315,00** (trezentos e quinze reais) a **diária, R\$ 9.450,00** (nove mil, quatrocentos e cinquenta reais) **mensais** e **R\$ 1.247.400,00** (um milhão, duzentos e quarenta e sete mil e quatrocentos reais) **anual**, tendo em vista as seguintes irregularidades:

a)- **termo de referência/projeto básico deficiente**, sem a realização de estudos técnicos preliminares que definissem com precisão e exatidão as variáveis a serem dimensionadas, pois não contemplou todos os elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado a justificar a locação dos painéis de mensagens variáveis móveis, infringindo o art. 6º, IX, “a” e “b”;

b)- ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os seus custos unitário, descumprindo o art. 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II, ambos da Lei 8.666/1993;

9.4)- **Aplicar** ao Senhor **Christian Zini Amorim** (CPF: 694.196.711-00) – ex-Secretário Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte, a **multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais)** com fundamento no artigo 39, II, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, II, do Regimento Interno pela prática das seguintes irregularidades:

a)- **termo de referência/projeto básico deficiente**, sem a realização de estudos técnicos preliminares que definissem com precisão e exatidão as variáveis a serem dimensionadas, pois não contemplou todos os elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado a justificar a locação dos painéis de mensagens variáveis móveis, infringindo o art. 6º, IX, “a” e “b”;

b)- ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os seus custos unitário, descumprindo o art. 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II, ambos da Lei 8.666/1993;

9.5)- **Determinar a Secretaria do Pleno_SEPLE** a publicação desta decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, nos termos do art. 27, *caput*, da Lei nº 1.284/2001 (LOTCE/TO), do art. 341, § 3º do RITCE/TO e dos §§§ 1º, 2º e 3º, do art. 5º, da Instrução Normativa de nº. 01, de 07 março de 2012, para que surta os efeitos legais necessários, certificando-se nos autos o cumprimento desta determinação;

9.6)- **Determinar a Secretaria do Pleno_SEPLE** que proceda à juntada do relatório, do voto e desta decisão nos Autos apenso de nº. 1764/2016 (Representação);

9.7)- **Determinar a Secretaria do Pleno_SEPLE** que envie cópia do relatório, do voto e desta decisão ao Promotor titular da 9ª Promotoria de Justiça da Capital, posto que o representante do Ministério Público Estadual subscreveu, juntamente com ex-Procurador-Geral de Contas, a representação aviada a esta Corte de Contas;

9.8)- **Autorizar**, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendida a notificação;

9.9)- **Autorizar**, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento da multa, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º do R.I./TCE-TO), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº. 03/2013, bem como quanto ao limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno (art. 401, IV do RITCE/TO);

9.10)- **Determinar**, com amparo no art. 74, III, da LOTCE/TO 1.284/2001 c/c artigo 63, § 2º, II e art. 65, II e III, ambos do RITCE/TO, que a **Coordenadoria de Protocolo Geral** proceda:

9.10.1. **a formação por meio da instauração de processo apartado de tomada de contas especial** com a inclusão dos seguintes eventos: **evento 1** _pdf 1_Representação conjunta MPC/MPE_Autos 1764/2016; **evento 3** – todos os pdfs do expediente 1493/2016_Autos de nº. 1764/2016; **eventos 13 e 15** – Despacho de nº. 227/2016_1ª RELT e Resolução de nº. 106/2016_TCE_Pleno_ambos dos Autos de nº. 1764/2016; **evento 1** – todos os pdfs deste evento_Autos de nº. 14.305/2016; **evento 5** – Relatório de Inspeção de nº. 06/2016_Autos de nº. 14.305/2016; **evento 18** – Alegações de defesa_Autos de nº. 14.305/2016; **evento 25** – Despacho 698/2017_RELT1_Autos de nº. 14.305/2016; **evento 26** – Resolução de nº.

432/2017_TCE_Plano_Autos de nº. 14.305/2016; **evento 41** – Análise de Defesa de nº. 10/2018 (CAENG)_Autos de nº. 14.305/2016; **evento 43** – Parecer de nº. 623/2019_COREA_Autos de nº. 14.305/2016; **evento 44** – Parecer de nº. 739/2019_MPC_Autos de nº. 14.305/2016;

9.10.2. a **manutenção** e a **inclusão** no polo passivo dos autos da tomada de contas especial, de todos os responsáveis assinalados no item **9.52** do voto;

9.10.3. a **exclusão** dos senhores **Antônio Luiz Cardozo Brito** (CPF: 485.256.421-34) – ex-Pregoeiro e **Cláudio de Araújo Schuller** (CPF: 847.952.201-15) – ex-Secretário Municipal de Finanças, dos Autos de nsº. 14.305/2016_Inspeção e 1764/2016_Representação;

9.11)- **Determinar a Coordenadoria de Protocolo Geral_COPRO** que, após a **instauração do processo apartado de tomada de contas especial**, sejam os autos remetidos ao **Gabinete desta 1ª Relatoria** para as medidas posteriores cabíveis.

9.12)- **Determinar a Secretaria do Pleno_SEPLE** que, após o trânsito em julgado da decisão proferida nos Autos de nº. 14.305/2016_Inspeção e seu apenso de nº. 1764/2016_Representação, sejam os mesmos remetidos à **Coordenadoria do Cartório de Contas_COCAR** para as medidas visando à cobrança da multa aplicada, em cotejo com o artigo 28, da Lei 1.284/2001 (LOTCE/TO) c/c artigo 83, §§ 1º e 3º do RITCE/TO;

9.13)- **Determinar a Coordenadoria do Cartório de Contas** que, após a adoção das medidas necessárias para a **cobrança da dívida** (multa), sejam os Autos de nº. 14.305/2016_Inspeção e seu apenso de nº. 1764/2016_Representação encaminhados à **Coordenadoria de Protocolo Geral_COPRO** as providências de sua alçada.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 11 do mês de novembro de 2020.

5

Irresignado com a condenação imposta, mister a apresentação do presente recurso, por medida de inteira justiça.

3. RAZÕES DO RECURSO

I – DO USO DEVIDO DO TERMO DE REFERÊNCIA NA CONTRATAÇÃO DOS PMV-M'S

Conforme inteligência do art. 22, XXVII, da CF, compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Posto isso, a União, em 1993 editou a Lei 8.666 a qual prevê a necessidade de projeto básico para obras e serviços em geral. Deixa, todavia, mais clara a obrigatoriedade do referido instrumento para as obras e serviços no art. 7º, §2º.

A respeito da aquisição de bens a lei não exigiu instrumento minucioso como o projeto básico. Estabelece nos arts. 14 e 15 a necessidade de especificação técnica precisa, clara e suficiente para subsidiar o processamento da aquisição do bem.

No entanto, a Lei de licitações não deu conta, por si só, de atender as demandas de eficiência nas contratações pregada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, o que fez surgir a figura do **pregão**, por meio da **Lei 10.520/02**. Novas práticas passaram a ser adotadas com o advento da sexta modalidade licitatória, como: inversão das fases de julgamento, possibilidade de renovação dos lances etc.

A Lei Geral de licitações e contratos continuou a ter plena aplicabilidade, inclusive subsidiária à Lei 10.520/02 (art. 9º), por esta se restringir ao campo dos **bens e serviços comuns**.

Por seu turno, a Lei do Pregão leciona em seu art. 3º (I), na fase preparatória, que a autoridade competente deverá justificar a necessidade de contratação e definir o objeto do certame, bem como: as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com a fixação dos prazos para fornecimento. Estabelece, ainda, a que o instrumento do pregão deverá (II) definir o objeto precisamente, de forma clara, **vedadas as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição**.

O dispositivo não cria instrumento que baseie a realização do pregão, ao contrário do art. 6º, IX, da Lei 8.666/93. Apenas reitera a necessidade de especificação técnica clara e, programaticamente, dispensa elementos que possam dificultar a competição.

Contudo, desde a criação do Decreto nº 3555/00, que regulamentou a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, já havia sido criado um novo instrumento para especificação de bens e serviços a serem contratados, e o **TERMO DE REFERÊNCIA**. O instrumento possui função similar ao projeto básico do art. 6º, IX, da Lei 8.666/93, qual seja, especificar o objeto a ser licitado. Verdade que possui exigências inferiores às do projeto básico, porque se presta a especificar bens e serviços comuns. Contudo, contém todos os requisitos necessários à licitação.

Aproveitando-se o espaço, faz-se paralelos entre a legislação federal e a municipal. Sobre o termo de referência, dispõe o art. 8º, I e II, do Decreto Federal nº 3.555/00 e art. 9º I e II, §§ 1º e 2º, do Decreto Federal nº 5.450 (pregão eletrônico) – em paralelo, há os arts. 9º, I e II; 16; 22, II, do Decreto Municipal de Palmas nº 203/05 e o art. 8º do Decreto Municipal de Palmas nº 34/06 (pregão eletrônico).

Conforme se segue:

Decreto Municipal de Palmas nº 203, de 17 de agosto de 2005:

Art. 9 – A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:
A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

[...]

Art. 16 - Compete ao Órgão Solicitante da Administração:

a) definir o objetivo do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

[...]

Art. 22 Os atos essenciais do pregão, inclusive os decorrentes de meios eletrônicos, serão documentados ou juntados no respectivo processo, cada qual oportunamente, compreendendo, sem prejuízo de outros, o seguinte:

II - termo de referência, contendo descrição detalhada do objeto, orçamento estimativo de custos e cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso;

Decreto Municipal de Palmas nº 34, de 23 de fevereiro de 2006:

Art. 8º - A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto do certame deverá ser precisa, suficiente, clara, concisa e objetiva, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento ou prestação do serviço:

II - o **termo de referência** contendo os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo estimado de execução do objeto a ser contratado:

III - constarão dos autos à justificativa da necessidade de contratação, a definição do objeto do pregão, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplência, no que couber a minuta do contrato, os prazos de fornecimento dos bens ou da prestação dos serviços, bem como o termo de referência, com todos os seus elementos técnicos.

(Grifos nosso).

Dessa forma, a partir da leitura dos dispositivos, conclui-se que o **TERMO DE REFERÊNCIA** é a especificação técnica do objeto que será licitado por meio da modalidade de licitação pregão, usada para bens e serviços comuns.

Apesar dessa digressão, poder-se-ia ficar em dúvida, pois a Lei 8.666/93 também prega a obrigatoriedade do projeto básico para as licitações de serviços. Ressalte-se aqui que obras não podem ser objeto de pregão (art. 6º do Dec. 203/05 e art. 5º do Dec. 34/06 - este último incorrendo em erro, pois serviços de engenharia comuns podem ser objeto de pregão, segundo Enunciado nº 257 da Súmula do Tribunal de Contas da União, seguido prontamente pelo Poder Executivo do Município de Palmas).

Para acabar com essa dúvida, vê-se que a Lei 8.666/93 é a lei geral das licitações, enquanto a Lei. 10.520/02 (em conjunto com os decretos que a regulamentam) é lei específica no tema pregão. Portanto, seguindo a máxima *lex specialis derogat legi generali*, a Lei 10.520/02 deve prevalecer para serviços comuns, aplicando-se a lei geral apenas subsidiariamente.

Isso posto, a alegação na representação não deve prosperar, pois trata-se de pregão para contratação de bens e serviços comuns, qual seja, prestação de serviços de locação de PMV-M's, sendo a instalação deles, manutenção, deslocamento, suporte técnico e disponibilização de

sistema remoto de controle e operação. Dessa maneira, por se tratar de pregão e os bens e serviços serem comuns a exigência é o **termo de referência**.

II- Presença da Especificação dos Custos Unitários

Como se vê facilmente, houve a especificação dos valores unitários, conforme o art. 7º. §2º, II, da Lei 8.666/93.

Fornecedor: EPM CONSULTORIA		CNPJ: 04.427.465/0001-84					
ITEM	QTD	UN.	ESPECIFICAÇÃO	VLR DIÁRIA POR EQUIPAMENTO	VLR UNITÁRIO MENSAL POR EQUIPAMENTO	VLR MENSAL PARA 11 EQUIPAMENTOS	VLR ANUAL PARA 11 EQUIPAMENTOS
1	11	UN.	Locação, Instalação, Manutenção, Deslocamento e Suporte Técnico de Equipamentos	315,00	9.450,00	103.950,00	1.247.400,00

Ocorre que há no Edital do Pregão Presencial nº 028/2015 estimativa do preço unitário mensal (R\$ 9.700,00 - página 13), passando-se esse valor a R\$ 9.450,00 quando do fim do pregão e consequente contratação da Environmental Project Consultoria LTDA ME.

Ocorre que, em virtude da indissociação, no caso da cidade de Palmas/TO, dos outros serviços (instalação, manutenção, deslocamento, suporte técnico e uso de sistema remoto de controle e operação) só se poderia, por óbvio, apresentar um valor unitário, pois os painéis poderiam ser utilizados em diversas localidades do município, não havendo como precisar valores, p. ex., de combustível e manutenção, em virtude de não se saber quando o serviço deverá ser feito.

A título de exemplo segue Instrução Normativa da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008:

Art. 15. O Projeto Básico **OU** Termo de Referência deverá conter:

XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:

a) por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, **podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável**

ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados; e

(grifos nossos)

Dessa forma, pugna-se pela impossibilidade de aferição de custos fora o de locação dos próprios PMV-M's, custos esses que representam com fidelidade o objeto do contrato.

III - Pesquisa de Preços e a Falta de Parâmetros Estaduais.

Descaracterização de Sobrepreço

Segundo o relatório de inspeção 006/2016, constante dos autos nº 14305 /2016, teria havido falta de pesquisa de valores, pois a SMAMTT não fez comparativo com valores correntes de contratos anteriores. Tal alegação não merece prosperar, pois não há no Estado do Tocantins e especificamente no Município de Palmas, contrato anterior para servir de parâmetro, devendo qualquer outra forma de base ser utilizada com o devido cuidado, pois cada região ou estado possui características próprias que podem alterar o valor, bem como o tipo de serviço pretendido.

Para constar, passa-se à análise dos "supostos parâmetros" indicados pelo **auditor** em termos de valor - se comparado ao caso palmense. Ainda, segundo as grossas generalizações propostas, todos os contratos teriam o mesmo objeto.

No processo administrativo se faz comparação com outros Estados, por exemplo, em Cuiabá/MT a Prefeitura, por meio da sua Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte Urbano, havia contratado PMV-M's por valor unitário de RS 3.652,00.

Ocorre que a Prefeitura de Cuiabá não possui contrato de locação de PMV-M's iguais aos de Palmas. Trata-se, em verdade, de painéis fixos de mensagens, denominados PMV, os quais ficam fixados em estrutura metálica, cuja tecnologia, logística e manutenção são totalmente diversas do equipamento contratado pela SMAMTT.

A comparação é grosseira, visto que são equipamentos diversos em tecnologia, material, estrutura e funcionalidade. A única similitude é que ambos veiculam mensagens. Salientando ainda que o município de Cuiabá solicitou a Palmas interesse em adesão na referida Ata, conforme já explanado em Notas Explicativas anteriores.

Para constar, os equipamentos PMV-M trazidos a Palmas possuem alimentação por energia solar, chassi de transporte, bateria estacionaria, sistema de comunicação GPRS, dentre outras especificações, o que os painéis de Cuiabá não possuem.

Segue imagens comparativas dos dois equipamentos:

PAINEL FIXO



PAINEL MÓVEL





Portanto, a representação em questão descuidadamente jogou os dois equipamentos na vala comum, o que se frise, não deveria ocorrer.

Continuando, o processo administrativo perante ao TCE trouxe o exemplo da Companhia de Engenharia de Tráfego de São Paulo - CET/SP, que contratou empresa ao valor unitário de R\$ 7.450,00. Todavia, o contrato dos equipamentos em São Paulo é feito por mês, ou seja, utilizando ou não o valor é devido à contratada. **Ao contrário de Palmas, que possui contrato por diária, ou seja, o município paga apenas quando usa o serviço.**

Além disso, o contrato de São Paulo prevê a entrega dos PMV-M's no pátio da CET, **ficando toda a logística de deslocamento, retirada, ajuste e envio das mensagens por conta da Companhia.** Considere o custo de mobilizar veículos e pessoal da CET para ficarem de à disposição da operação dos equipamentos. Como se pode conferir, somando-se aos R\$ 7.450,00, grosso modo, os custos de manuseio, operação e manutenção dos equipamentos, constata-se que os preços de São Paulo e Palmas se igualam ou os daquele ultrapassam os deste.

No Pregão Eletrônico 22/2014, referente aos Expediente nº 0564/2014, concernente à Cláusula Segunda do Anexo IV, percebe-se a diferença:

CLÁUSULA SEGUNDA - DA VIGÊNCIA/PRAZO/LOCAL DE ENTREGA

2.1.0 prazo de duração deste Contrato c de 04 (quatro) meses, contados a partir da data de assinatura deste Instrumento.

2.2. Os equipamentos devem ser disponibilizados à CET no período de 05/06/2014 a 05/08/2014.

2.3. **Os equipamentos deverão ser entregues** na Av Marquês de São Vicente. 2154. Barra Funda. São Paulo, onde serão conferidos e testados por funcionários da CET. quanto aos itens contratados

CLÁUSULA SEXTA — TREINAMENTO

6 1 A CONTRATADA deverá fornecer os seguintes treinamentos, para turmas de 05 (cinco) pessoas, com no mínimo 02 (duas) horas de duração cada módulo:

6 11 Operação do sistema de gestão e controle dos equipamentos:

6 12 Transporte, manuseio e ativação dos painéis em campo;

Conforme se vê a CET/SP arcou com os custos operacionais e de deslocamento, sendo exigido da contratada apenas o treinamento e o sistema de operação, bem como a manutenção em caso de defeito do equipamento. Além disso, como dito, **esse contrato é remunerado por mês, sendo ou não utilizados os equipamentos.**

Por fim, deve-se reconhecer que a empresa Environmental Project Management LTDA ME teve de arcar com as despesas de contratação de pessoal, locação de veículo, combustível, aluguel de espaço para armazenamento dos painéis, 1PVA das carretas, conforme abaixo:

Quadro resumo de profissionais, equipamentos e estruturas a disposição da secretaria.

Veículos	3 unidades
Equipe de movimentação dos painéis	3 pessoas
Central de atendimento	24:00 horas por dia
Escritório de apoio	Situado em Palmas
Pátio de guarda dos equipamentos	1 situado na região central de Palmas
Engenheiro de telecomunicação	1 que fazia visitas constantes para supervisão, aferição e verificação dos funcionamentos dos equipamentos
Sistema de monitoramento	Um site onde podíamos acompanhar em tempo real as mensagens que estavam sendo veiculadas, bem como a localização dos painéis. Sistema compatível com smartphones
Painéis reservas	A empresa mantinha um painel reserva para substituição em situações de
	emergências ou defeitos. Salientando que ela mantinha sempre 11 painéis parados a disposição da secretaria, utilizando ou não.
Estoque de peças em Palmas	A empresa mantinha um estoque de peças para reposição e concerto dos painéis em casos de vandalismo, ou defeitos

Durante o período de execução do serviço a empresa dispunha de toda infraestrutura para atendimento, a disposição da secretaria.

A empresa mantinha um escritório de representação para suporte e apoio a secretaria, nesse escritório ficavam a disposição uma equipe para deslocamento, remoção e transporte dos PMV-M, bem como uma atendente e estoque de peças de reposição dos painéis em casos de vandalismos, ficavam ainda a disposição 3 Veículos para deslocamento dos PMV-M, sendo esse deslocamento feito em um prazo máximo de 3 horas a contar da solicitação, independentemente do horário solicitado e da quantidade de vezes por dia.

Central de Atendimento, que recebia as informações e alterava as mensagens instantaneamente, esse serviço era disponibilizado a secretaria 24 horas por dia, 7 dias por semana. Nele quando havia a necessidade de alterar uma mensagem era enviado, via, torpedo, e-mail, WhatsApp e por ligações os dizeres e em qual equipamento deveria constar a frase e em qual horário, a central fazia a alteração de imediato.

Era disponibilizado também um sistema online de supervisão em tempo real de onde o equipamento estava situado, uma vez que o mesmo possui sistema de GPS sincronizado ao google maps, e qual o texto estava sendo transmitido ao usuário naquele momento.

A empresa era responsável por todas as despesas de deslocamento (onde estava incluso, veículos e pessoal) independentemente da quantidade de vezes que fosse solicitada ao dia, guarda segura dos equipamento que não estava sendo usados, alteração e acompanhamento das mensagens apresentadas nos painéis independentemente da quantidade de vezes que fosse preciso alterar, custos de servidores de informática e site de internet, custo de pacote de dados GPRS para tramitação de mensagens, localização dos equipamentos e comunicação dos painéis com a centra, custo de substituição de peças e equipamento que apresentasse defeitos, bem como a manutenção imediata nos casos de vandalismo.

Vale salientar ainda que incluía todo um sistema de logística de transporte, um moderno sistema de comunicação de dados, e uma equipe de pessoas para realização e funcionamento da operação. Competindo a prefeitura somente a ordenação dos serviços e supervisão da execução, e mais pagando somente nos dias de uso, uma vez que o serviço era medido por diárias, enquanto os custos da empresa eram ininterruptos.

Para finalizar, a representação incorreu em erro ao utilizar o Contrato do DETRAN/DF com a Empresa SHEMPO Indústria, Comércio de Eletrônicos e Serviços LTDA

EPP, pois esta contratação encontra-se suspensa no Tribunal de Contas do Distrito Federal por não terem escolhido a metodologia de Ata de Registro de Preços.

O contrato que seguiu os critérios adotados em Palmas foi o do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal - DER/DF, cujo valor unitário por diária foi de R\$ 8.700,00 (menos de 8% mais baixo do que o de Palmas/TO). Ao todo o DER contratou 30 PVM-V, sendo que não houve questionamentos do Ministério Público ou do Tribunal de Contas acerca de irregularidades.

Por isso, vê-se que os parâmetros apresentados pelo MPE não podem ser usados, porque: a) trata-se de outro tipo de equipamento em Cuiabá/MT; b) a CET/SP chamou para si todo o custo de viabilização do uso dos painéis, e c) o contrato semelhante ao de Palmas seria o do DER, no qual se pactuou o valor de R\$ 8.700,00, contudo, tendo em vista que se trata de 30 painéis e em uma localização onde há maior competitividade e facilidade de logística.

IV- DO PRAZO DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRA E ENTREGA

Quanto ao prazo de 3 dias para apresentação da amostra, esse poderia ser prorrogado por igual período desde que justificado, vale salientar ainda que esse prazo foi considerado pois em virtude dos equipamentos serem móveis e rebocáveis é possível para qualquer empresa de fora da cidade trazê-los à Palmas, saindo de qualquer cidade brasileira em três dias, prorrogáveis por mais três dias

Outro ponto que fora solicitado em edital era que o início do serviço se daria em 10 dias após a assinatura do contrato, prazo esse que também poderia ser prorrogado desde que fosse justificado, nesse prazo de até 20 dias é possível para qualquer empresa de fora da cidade possa deslocar seus equipamentos e iniciar uma operação.

V - DA NOTA DE EMPENHO, LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTOS

Referente especificamente as notas de empenho, liquidação e pagamento de parte dos serviços executados do contrato, **frise-se que todos os serviços foram efetivamente prestados e atestados pela fiscal do contrato.**

Salientando que todos meses foram apresentados relatório com locais e datas de utilização de cada painel, devidamente verificado e atestado pelo fiscal.

03 - OUTRAS OBSERVAÇÕES:
Nada a constar.

04 - RECOMENDAÇÕES:
Conforme verificado, não há recomendações a fazer referente ao período acompanhado, tendo em vista o bom e regular atendimento as cláusulas contratuais por parte da contratada no que se refere a prestação de serviços.

05 - RESULTADO APRESENTADO DA NOTIFICAÇÃO:
Nada mais havendo a declarar, encaminha-se cópia ao setor responsável para conhecimento com posterior juntada aos autos.

Palmas-TO, 30 de novembro de 2015.

Renata da Silva Trindade Sousa
Secretaria de Educação para o Trabalho
Mot.: -13.721367

Stamp: SMAMTT, Fls. 380

Nota-se também que após a suspensão cautelar do processo por pelo respeitável Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, em nenhum momento após a citação/intimação do Município e seus gestores, foi feito qualquer pagamento a empresa contratada (a empresa ainda tem valores pendentes para a liquidação de serviços já prestados), inclusive o contrato foi encerrado tendo em vista o prazo de 1 (um) ano inicial e que não houve a renovação.

16

VI – DOS PEDIDOS

Por essas razões, pleiteia a reforma *in totum* do Acórdão em face do recorrente e requer:

- a) O recebimento do presente recurso, por próprio e tempestivo;
- b) O reconhecimento da **licitude** de todo o processo licitatório - Pregão Presencial de nº. 028/2015 e seu decorrente Contrato de nº. 361/2015 - e processo administrativo, bem como de todos os atos praticados pelos Sr. Christian Zini Amorim e o Sr. Marcelo Alves da Silva;

c) O provimento total do recurso, tornando insubsistentes as multas aplicadas ao recorrente, arquivando o feito sem qualquer sanção ou penalidade.

Protesta provar o alegado por todos os meios admitidos em direito e no Regimento desta Corte, requerendo que todas as publicações sejam realizadas em nome deste procurador, para ciência dos fatos.

Registra-se desde já o **pedido de sustentação oral nos autos**, a ser realizado em sessão plenária, conforme inclusão em pauta do recurso ordinário.

Por fim, requer prazo para a juntada do instrumento procuratório do Sr. Marcelo Alves da Silva.

Termos em que, pede deferimento.

Palmas, 27 de novembro de 2020.

PÚBLIO BORGES ALVES
OAB/TO 2.365