

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO
TOCANTINS**
DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
4ª DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO JUVENTUDE E ESPORTES

**RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 01/2018
PROCESSO Nº 12238/2017**

INSPEÇÃO NOS PROCESSOS DE DESPESAS 2011/2700/723 e 2013/2700/3399

Sumário

1	INTRODUÇÃO	3
1.1	Informação.....	3
1.2	Visão Geral do Objeto	5
1.3	Objetivo e questões de auditoria	6
1.4	Escopo	7
1.5	Metodologia.....	7
1.6	Fontes de critérios.....	7
1.7	Limitações.....	7
1.8	Volume de recursos fiscalizados	8
2.	RESULTADOS DA INSPEÇÃO.....	8
2.1	– IRREGULARIDADES NAS COTAÇÕES	8
2.2	– INEXISTÊNCIA DE PLANILHA DETALHADA DOS CUSTOS DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO	12
2.3	– INEXISTÊNCIA DE LAUDO DE APROVAÇÃO DOS VEÍCULOS, BEM COMO, CÓPIAS DE APÓLICE DE SEGURO	14
2.4	– SOBREPREGO NOS VALORES DO CUSTO DO KM (Quilometro).....	15
2.5	– SUPERFATURAMENTO DE MEDIÇÕES	18
2.6	– IRREGULARIDADE NO 10º TERMO ADITIVO.....	20
4	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	25

1 INTRODUÇÃO

1.1 Informação

1.1.1 Da fiscalização

Modalidade: Inspeção

Objeto da Inspeção: Processos administrativos 2011/2700/723

Ato de designação: **Portaria nº 186** de 05 de abril 2018, publicada no Boletim Oficial de 06 de abril de 2016 sob nº 2044, posteriormente prorrogada pela Portaria nº 278 de 17 de maio de 2018, publicada no Boletim Oficial de 17 de maio de 2018 sob nº 2072.

Período abrangido pela fiscalização: Agosto de 2011 a agosto de 2016.

Composição da Equipe

Higo Mendes de Sousa, Auditor de Controle Externo, matrícula nº 24.330-9.

Joaquim Pinheiro Queiroz Neto, Técnico de Controle Externo, matrícula nº 23.816-3

1.1.2 Da identificação

Órgão/ Entidade fiscalizada: Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esporte

CNPJ: 01.637.536/0001.85

Endereço: Praça dos Girassóis Esplanada das Secretarias, Centro

Cep: 77003-910

Fone: (63) 3218-2049

Responsável pelo Órgão/ Entidade:

Nome: Danilo de Melo Souza

Cargo/Função: Secretário de Estado da Educação à época

Período: 1º de janeiro de 2011 a 19 de janeiro 2014

RG: 723758-SSP/PI

CPF: 307.136.333-87

Endereço: QDR 110 N Alameda S/N AL. 03 N.39 Nº39 **CEP:** 77006-128 - Palmas – TO

Nome: Adriana Costa Pereira Aguiar
época

Cargo/Função: Secretária de Estado da Educação à época

Período: fevereiro a dezembro de 2014

RG: 63.371 2ªVia SSP-TO

CPF: 644.445.111-68

Endereço: Quadra 208 N Alameda 11 Nº12 (Arne -24. QI 07 Al 1 ST Norte) CEP: 77006-274
Palmas – TO

Nome: Adão Francisco de Oliveira **Cargo/Função:** Secretário de Estado da Educação à época

Período: janeiro de 2015 a maio de 2016

RG: 2137490 2ª Via **CPF:** 624.464.011-04

Endereço: 405 Sul AL 18-A (QI 03 Lt. 20) **CEP:** 77015-614 Palmas – TO

Nome: Morgana Nunes Tavares Gomes **Cargo/Função:** Ordenadora de despesa à época
Período:

RG: 148.059 2ª Via **CPF:** 575.439.171-49

Endereço: Quadra 108 Sul Alameda 11 (Ap. 102), **CEP:** 77020-122 - Palmas – TO

Nome: Wanessa Zavaresse Sechim **Cargo/Função:** Secretária de Estado da Educação à época
Período: agosto a dezembro de 2016

RG: 3.012.055 SSP-DF **CPF:** 027.743.287-13

Endereço: 906 S Alameda 09 S/N nº39 **CEP:** 77.034-935 Palmas – TO

Nome: Enéas Ribeiro Neto **Cargo/Função:** Pregoeiro

Período: 1º de abril a 31 de dezembro 2011

RG: 1434B SSP-TO **CPF:** 323.332.216-53

Endereço: Quadra 604 Sul Al 04 LT. 21 **CEP:** 77022-042 Palmas – TO

Outros responsáveis arrolados:

Nome: Eunice Aparecida Marques Lisboa **Cargo/Função:** Fiscal de Contrato

Período: Agosto de 2011 a Agosto de 2012

RG: 39836 SSP-TO **CPF:** 575.172.741-04

Endereço: Quadra 406 Norte Al 10 (Bloco 2) nº 401, Residencial

CEP: 77006-492

Nome: Hyana Alves Lustosa **Cargo/Função:** Fiscal de Contrato

Período: Setembro de 2012 a setembro de 2015

RG: 332469 SSP/TO **CPF:** 004.968.831-60

Endereço: QD Alameda 18 QI 06 Lote 05 Plano Diretor Sul - Palmas -TO **CEP:**77015-580

Nome: Luciana Gomes de Souza Pimentel **Cargo/Função:** Fiscal de Contrato

Período: Outubro de 2015 a dezembro de 2015

RG: 266397-SSP/TO **CPF:** 823.538.401-91

Endereço: QD 110 Sul Al 21 61/63- Plano Diretor Sul Palmas -TO

Nome: Claudene F. Silva Souto **Cargo/Função:** Fiscal de Contrato
Período: Outubro de 2015 a dezembro de 2015
RG: 106756-SSP-TO **CPF:** 823.120.791-00
Endereço: 606 Sul AL Dicavalcante QI 1 (casa 4) Residencial Palmas – TO **CEP:**77022-068

Nome: Alysson Martins Andrade **Cargo/Função:** Coordenador de Suprimentos serviços gerais e transportes
Período: janeiro a dezembro de 2011
RG:892972 SSP-TO **CPF:** 770.414.611-49
Endereço: Arne 74, rua 04 QI 08 Lote 21, (606 Norte rua 04 QI 08 Lt 21)

Nome: Jose Nildo dos Santos **Cargo/Função:** Fiscal do Contrato à época
Período: abril a dezembro de 2016
CPF: 228.198.511-34
Endereço: 607 Norte, Alameda 07, lote 17

Empresa contratada: Ponte Alta Turismo LTDA. **CNPJ:** 02.062.716/0001-00
Endereço: ASR SE 65, QI-03, Lts 39/63 Palmas -TO Setor Industrial CEP: 77016-524.

Representante Legal da empresa: Rildo Mundim Rios **CPF:** 341.279.411-20 **RG:** 559.213 SSP/DF
Endereço: 204 Sul alameda 13, Lote 01 Centro Palmas-TO **CEP** nº 77020-476

1.2 Visão Geral do Objeto

A Constituição Federal de 1988 preceitua em seu artigo 206 que o ensino será ministrado com base em alguns princípios, dentre os quais, o inciso I desse artigo destaca a “ Igualdade de condições para acesso e permanência na escola. Tal dispositivo foi reforçado na Lei de Diretrizes e Base da Educação, LDB (Lei 9394/96) em seu artigo 3º, inciso I. Uma das modalidades de acesso é disponibilizada através do transporte escolar.

Os gastos com o Transporte Escolar foram previstos no Plano Plurianual do Estado do Tocantins, Lei 1860, de 6 de dezembro de 2007, aprovado para o quadriênio 2008 – 2011, inserido no Programa Finalístico nº 69, que é o Programa de Melhoria do Desempenho Acadêmico, cujas respectivas ações são as de número 2112 – Manutenção de transporte Escolar – Ensino fundamental e 2113 – Manutenção de Transporte Escolar – Ensino médio.

O objetivo dessas Ações é a oferta de transporte escolar aos alunos do ensino fundamental e médio que residem em áreas rurais de forma direta pela SEDUC ou por meio de repasses de recursos às prefeituras ou às unidades executoras das escolas. A princípio, a dotação

orçamentária destinada a custear a execução do serviço oriundo dessa licitação foi estimada em R\$ 8.018.945,00 (Oito milhões dezoito mil, novecentos e quarenta e cinco reais), isso para o período de agosto a dezembro do ano de 2011.

O objeto da presente Inspeção é a contratação de empresas especializadas na prestação de transporte de alunos da zona rural das escolas da Rede Estadual de Ensino do Tocantins, instrumentalizada no processo 2011.2700.000723.

1.3 Objetivo e questões de auditoria

A Inspeção teve como objetivo geral verificar a regularidade das contratações das empresas Ponte Alta Turismo Ltda. e Capital Tur. Transporte e Turismo Eireli-ME, sob a ótica da legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade, bem como, analisar se os recursos públicos foram aplicados dentro da melhor relação, custo-benefício.

Dentre os objetivos específicos estão; a verificação, se o objeto da licitação foi definido adequadamente, se houve critérios objetivos na formação dos preços, levando em consideração as particularidades regionais de cada rota do transporte escolar; se as execuções dos contratos foram adequadamente fiscalizadas pela administração, buscando responder as seguintes questões:

Q1 – O objeto da licitação foi definido adequadamente?

Q2 - Houve critérios objetivos na formação dos preços das rotas levando em consideração as particularidades regionais das mesmas?

Q3 – Houve a devida publicidade do certame nos meios e prazos adequados?

Q4 - Os procedimentos do pregão estavam de acordo com lei 10520/2000?

Q5 – Os preços licitados demonstraram ser vantajosos para a Administração?

Q6 – Os Contratos foram executados nos prazos, quantidade e requisitos de qualidade nele definidos?

Q7 – Foi especialmente designado pela administração representante para realização da tarefa de fiscalização? E a execução do contrato foi efetivamente acompanhada e fiscalizada?

Q8 – Os pagamentos dos valores contratados foram realizados de acordo com a legislação e o instrumento contratual?

Q9 - Foram verificados a regularidade fiscal-previdenciária do contratado nas datas dos pagamentos?

1.4 Escopo

O escopo da Inspeção se ateve a verificação da regularidade das contratações do serviço de transporte escolar pela empresa Ponte Alta Turismo Ltda., processo nº 2011/2700/000723, sob a ótica da legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade, bem como, da análise da aplicação dos recursos dentro da relação custo-benefício.

1.5 Metodologia

Foram utilizadas técnicas metodológicas apropriadas às inspeções e auditorias de regularidade, destacando a pesquisa e análise documental (tanto na sede do órgão auditado como nos sistemas de informação disponíveis), de acordo com as Normas de Auditoria e normativas internas ao Tribunal, com auxílio de instrumentos normativos regulamentadores de técnicas adotadas pelo Tribunal de Contas da União.

Os trabalhos de inspeção abrangeram a verificação da regularidade da contratação da empresa Ponte Alta Turismo Ltda., sob a ótica da legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade bem como analisar se os recursos públicos foram aplicados dentro da melhor relação custo-benefício, a execução do contrato abrangeu o período de agosto de 2011 a dezembro de 2016.

1.6 Fontes de critérios

Como fontes de critério, embora não excludentes de outras necessárias à averiguação da regularidade dos processos, citem-se:

- a) Constituição Federal;
- b) Constituição Estadual;
- d) Lei nº 4.320/64;
- e) Lei nº 8.429/92;
- f) Lei nº 8.666/93;
- g) Decreto nº 5450/2005
- c) Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- i) Lei Estadual nº 1.284/01 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado;
- j) Lei nº 10.520/02
- k) Lei Complementar 123/2006
- l) Regimento Interno do Tribunal de Contas;
- m) Resoluções e Instruções normativas;
- n) Decisões dos Órgãos de Controle, TCU, TCE-TO, etc.
- o) Normas Gerais de Auditoria, dentre outras.

1.7 Limitações

Não houve limitações.

1.8 Volume de recursos fiscalizados

R\$ 107.963.279,89 (Cento e sete milhões novecentos e sessenta e três mil duzentos e setenta e nove reais e oitenta e nove centavos).

Ressaltamos que as análises dos valores aqui apresentados se pautaram pelo regime de competência que é o regime contábil da despesa conforme preconizado no artigo 35, incisos II da Lei 4320/64, principalmente, pelo fato de que muitas vezes os pagamentos ocorriam meses depois da prestação do serviço, e haver no processo reconhecimentos de dívidas de exercícios anteriores e retenções de várias naturezas.

2. RESULTADOS DA INSPEÇÃO

2.1 – IRREGULARIDADES NAS COTAÇÕES

2.1.1 Situação encontrada – Conforme se verificou nos autos, fls. 19 a 46, o preço estimativo para a contratação de serviços de transporte escolar para as 10 (Dez) regionais com suas respectivas cidades e rotas, basearam-se em três orçamentos obtidos junto a 3 (três) empresas de transporte, desses valores, chegou-se a um preço médio, conforme consta no mapa nº 90/2011, fls. 46, demonstrado na tabela abaixo:

Item	Diretoria Regional	Expresso Tocantins	Ponte Alta Turismo	Tiago Tur	Média de valores
1	Palmas	R\$ 767.171,00	R\$ 708.950,00	R\$ 722.350,00	R\$ 732.823,67
2	Arraias	R\$ 174.070,00	R\$ 165.300,00	R\$ 167.800,00	R\$ 169.056,67
3	Pedro Afonso	R\$ 73.932,00	R\$ 66.900,00	R\$ 68.700,00	R\$ 69.844,00
4	Gurupi	R\$ 70.558,00	R\$ 65.500,00	R\$ 68.800,00	R\$ 67.619,33
5	Porto Nacional	R\$ 110.898,00	R\$ 100.950,00	R\$ 103.050,00	R\$ 104.966,00
6	Miracema	R\$ 351.652,00	R\$ 329.250,00	R\$ 336.800,00	R\$ 339.234,00
7	Tocantinópolis	R\$ 37.566,00	R\$ 36.900,00	R\$ 36.900,00	R\$ 37.122,00
8	Paraíso	R\$ 164.040,00	R\$ 154.550,00	R\$ 156.550,00	R\$ 158.380,00
9	Dianópolis	R\$ 15.040,00	R\$ 14.400,00	R\$ 14.900,00	R\$ 14.780,00
10	Colinas	R\$ 12.322,00	R\$ 11.150,00	R\$ 11.450,00	R\$ 11.640,67
Valor Total		R\$ 1.777.249,00	R\$ 1.653.850,00	R\$ 1.685.300,00	R\$ 1.705.466,33

Fonte: Processo 2011/2700/723

Ocorre que as cotações apresentadas por duas das empresas, **Expresso Tocantins CNPJ 08.362.450/0001-36** e **Tiago Tur CNPJ 09.174.741/0001-63**, e que, portanto, serviram para compor preço médio de referência para o procedimento licitatório, não poderiam ser

consideradas como parâmetro legítimos de preço praticado, levando em consideração os seguintes fatores:

1 - Conforme pesquisa do CNPJ da empresa **Expresso Tocantins**, junto à Receita Federal constatamos que sua atividade principal é **agenciar viagem**, estando classificada no código **79.11.2-00**, tendo como sua atividade secundária a prestação de serviço de reservas e outros serviços turísticos, cujo código é **79.12.1-00**, **não exercendo, portanto, qualquer atividade comercial relacionada com o objeto cotado, não podendo por isso ser considerado válido seu orçamento;**

2- Outra questão também que chama a atenção em relação ao orçamento apresentado pela empresa **Expresso Tocantins** é o fato da mesma estar enquadrada como ME (Micro Empresa), à época da cotação, para uma empresa ser considerada uma Micro empresa deveria auferir, em cada ano-calendário, receita bruta anual igual ou inferior a **R\$ 240.000,00 (Duzentos e quarenta mil reais)**, em 2018, esse valor é de R\$360.000,00 (Trezentos e sessenta mil reais), não obstante esse fato, a empresa forneceu à SEDUC uma cotação de prestação de serviços cujos valores **mensais** giravam em torno de **R\$ 1.777.249,00 (Um milhão setecentos e setenta e sete mil e duzentos e quarenta e nove reais)**, aliado a isso verificamos também, que o seu capital social é de R\$ 10.000,00 (Dez mil reais), por razões operacionais e econômicas, observadas tanto pelo faturamento anual que a faz estar enquadrada na condição de Micro Empresa, bem como, pelo seu capital Social de R\$ 10.000,00(Dez mil reais) e, tendo em vista, a dimensão e o volume da prestação do serviço cotado, e a necessidade de uma frota de aproximadamente **128 veículos entre ônibus e micro-ônibus**, entendemos não ter sido possível e razoável, à Administração considerar o referido orçamento como parâmetro legítimo de preço praticado.

3 – Em relação a cotação formada junto a empresa **Tiago Tur.**, verificamos também que, por razões econômicas e operacionais, a cotação obtida junto a mesma, também não poderia ter composto a média da estimativa dos preços, tendo em vista o fato de que, não obstante a mesma tenha como uma das suas atividades secundárias o Transporte Escolar, **código 49.24-8-00**, conforme verificado no site da Receita Federal, consulta feita pelo seu CNPJ, o orçamento apresentado pela mesma para a realização do serviço, não coadunaria com sua capacidade econômica operacional, pois se trata de ME (Micro Empresa) com Capital Social de R\$ 20.000,00(Vinte mil reais). O raciocínio para essa conclusão é o mesmo descrito alhures, o faturamento anual que a faz estar enquadrada na condição de Micro Empresa, bem como, a dimensão e o volume da prestação dos serviços cotados, que conforme apresentado seria o valor mensal de R\$ **1.685.300,00 (Um milhão seiscentos e oitenta e cinco mil e trezentos reais)**, assim como, a necessidade de uma frota de aproximadamente 128 veículos, entre ônibus e micro-ônibus, não permitiria que a cotação da empresa apresentada

à SEDUC fosse tida como parâmetro de preço praticado. Conforme consta no processo, um dos responsáveis por essa cotação e pelo cálculo da média dos preços do mapa, às fls. 46, foi o senhor **Alysson Martins**, que à época, era Coordenador de suprimentos, serviços gerais e transportes.

O Termo de Referência especifica o quantitativo das rotas por cidades, pertencentes às respectivas Diretorias regionais, conforme descritas abaixo:

Item	Diretoria Regional	Quantitativo de rotas	Km diários por Regional	Valor Médio do KM
1	Palmas	66	4568	7,29
2	Arraias	15	1331	5,77
3	Pedro Afonso	06	364	8,72
4	Gurupi	06	593	5,18
5	Porto Nacional	09	491 km/dia e 3.090 Km/mês da Pedagogia da alternância	7,56
6	Miracema	28	2416	6,38
7	Tocantinópolis	03	337	5,01
8	Paraíso	13	1288	5,59
9	Dianópolis	01	152	4,42
10	Colinas	01	76	6,96
Total de Rotas		149		

Fonte: Processo 2011/2700/723 Termo de Referência fls. 61 a 72 e mapa de detalhamento de preço às fls.75 a 77 e 101.

O quantitativo necessário de veículos para a prestação do serviço, conforme Ofício nº 09/2011 fls.02, era o seguinte:

Item	Diretoria Regional	Ônibus	Micro-ônibus	Total
1	Palmas	23	28	51
2	Arraias	6	8	14
3	Pedro Afonso	5	0	5
4	Gurupi	0	6	6
5	Porto Nacional	7	0	7
6	Miracema	20	8	28
7	Tocantinópolis	2	0	2
8	Paraíso	11	2	13

9	Dianópolis	1	0	1
10	Colinas	1	0	1
Total de Rotas		76	52	128

Fonte: Processo 2011/2700/723 fls.2

Comparação entre preço estimado e preço licitado para aferir a vantagem da contratação:

Item	Diretoria Regional	Km diários por Regional	Valor diário Estimado	Valor diário Licitado	Valor mensal Estimado	Valor Mensal licitado	Preço Estimado pela SEDUC	Valor Licitados	Diferença	%
1	Palmas	4568	R\$ 33.300,7	R\$ 33.118,0	R\$ 732.615,84	R\$ 728.596,00	R\$ 7,29	R\$ 7,25	R\$ 0,04	0,55
2	Arraias	1331	R\$ 7.679,87	R\$ 7.639,94	R\$ 168.957,14	R\$ 168.078,68	R\$ 5,77	R\$ 5,74	R\$ 0,03	0,52
3	Pedro Afons	364	R\$ 3.174,08	R\$ 3.159,52	R\$ 69.829,76	R\$ 69.509,44	R\$ 8,72	R\$ 8,68	R\$ 0,04	0,46
4	Gurupi	593		R\$ 3.024,30	R\$ 67.578,28	R\$ 66.534,60	R\$ 5,18	R\$ 5,10	R\$ 0,08	1,54
5	Porto Nacional	491Km/dia e 3.090 Km/mês da Pedagogia alternância.			R\$ 105.023,52	R\$ 104.190,00	R\$ 7,56	R\$ 7,50	R\$ 0,06	0,79
6	Miracema	2416	R\$ 15.414,0	R\$ 15.317,4	R\$ 339.109,76	R\$ 336.983,68	R\$ 6,38	R\$ 6,34	R\$ 0,04	0,63
7	Tocantinópolis	337	R\$ 1.688,37	R\$ 1.681,63	R\$ 37.144,14	R\$ 36.995,86	R\$ 5,01	R\$ 4,99	R\$ 0,02	0,40
8	Paraíso	1288	R\$ 7.199,92	R\$ 7.161,28	R\$ 158.398,24	R\$ 157.548,16	R\$ 5,59	R\$ 5,56	R\$ 0,03	0,54
9	Dianópolis	152	R\$ 671,84	R\$ 668,80	R\$ 14.780,48	R\$ 14.713,60	R\$ 4,42	R\$ 4,40	R\$ 0,02	0,45
10	Colinas	76	R\$ 528,96	R\$ 527,44	R\$ 11.637,12	R\$ 11.603,68	R\$ 6,96	R\$ 6,94	R\$ 0,02	0,28
Total de Rotas			R\$ 72.759,5	R\$ 72.298,3	R\$ 1.705.074,	R\$ 1.694753,70				0,61

Conforme visto na tabela acima, em termos percentuais, comparando o preço estimado com o preço licitado houve uma economia ínfima de apenas **0,61%**, (**zero virgula sessenta e um por cento**), percentual bem aquém, considerando a possível economia de escala pelo quantitativo de rotas oferecidas. Esse fato pode ser compreendido como consequência do comparecimento de apenas uma empresa à licitação.

2.1.2 Critério de auditoria – Art. 3º da Lei 8.666/93, bem como, o Princípio da Economicidade

2.1.3 Evidências – Orçamentos constantes às fls. 19 a 46 do processo. 2011.2700.000723, todas as informações constam no processo, **anexo I.I, XII.I a XII.IV.**

2.1.4 Objeto nos quais o achado foi constatado – Orçamentos constantes às fls. 19 a 46 do processo e comprovantes de Inscrição de CNPJ das respectivas empresas.

2.1.5 Causas da ocorrência do achado – Falhas na cotação.

2.1.6 Recomendações/ determinações – Realizar orçamentos estimativos junto a empresas do ramo, cujo porte operacional seja compatível com o objeto licitado.

2.1.7 Benefícios esperados – Orçamentos estimativos fidedignos e compatíveis com as atividades econômicas e ramo das respectivas empresas, bem como, contratação com preços de mercado aferíveis.

2.1.8 Responsabilização – **Alysson Martins Andrade**, função de Coordenador de Suprimentos serviços gerais e transportes. CPF: 770.414.611-49, responsável pela elaboração da cotação conforme consta às fls. 46.

2.1.9 Conduta: Realizar cotações junto a empresas cujo porte operacional não condizem com objeto a ser licitado.

2.1.10 Nexa de Causalidade – A realização das cotações junto a empresas cuja atividades operacionais e econômicas não condizem com o objeto licitado, deu ensejo a preços estimativos não fidedignos.

2.2 – INEXISTÊNCIA DE PLANILHA DETALHADA DOS CUSTOS DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

2.2.1 Situação encontrada - Não consta nos autos, do processo licitatório, um dos requisitos prévios e necessários para justificar os preços, que é a planilha de custos, conforme preconizado no art. 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. O anexo I do edital faz apenas menção, não constando a referida planilha no processo, o que se observa é que a formação dos valores estimados se baseou unicamente em orçamentos fornecidos por empresas do ramo, no entanto, não consta nenhuma planilha especificando o custo detalhado da prestação do serviço de transporte escolar, levando em consideração as rotas de cada regional. A ausência dessa planilha é causa de anulação do processo, nos termos do § 6º do Art. 7º da Lei 8.666/93.

Cumpramos ressaltar que, a inexistência de tal planilha tornaria qualquer futura readequação de preço obscura, pela inexistência de critérios objetivos, claros e detalhados para eventuais reequilíbrios econômico-financeiros do contrato. Esse fato é agravado, principalmente, pela natureza da contratação, que é de transporte, ramo que sofre impacto direto no custo, em virtude da volatilidade do preço dos combustíveis e de outros insumos.

A administração ao licitar sem essa planilha assumiu de forma temerária o risco de contratações com sobrepreço.

Acerca da necessidade dessa planilha, o TCU já se manifestou no Acórdão nº 2505/2006 - 2ª Câmara:

" 9.3.3 atentar para o disposto no § 2º, inc. II, e §9º do art. 7º da Lei 8.666/93, no que tange à necessidade de existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários de obras e serviços, previamente à realização do devido procedimento licitatório ou nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação" TCU. Processo nº TC-010.055/2003-7. Acórdão nº2505/2006 - 2ª Câmara."

Em outro excerto o TCU determinou:

"[...] somente proceda à licitação de obras ou de serviços - ou dê prosseguimento aos processos de contratação direta de obras e serviços - quando existir orçamento detalhado em planilha que expressem todos os custos unitários das obras ou serviços objeto da licitação ou da contratação direta, de acordo com o artigo 7º, § 2º, inciso II e 9] da Lei 8.666/93, inclusive, nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação[...]". TCU. Processo nºTC-012.067/2001-0. Acórdão 690/2005 - 2ª Câmara.

Entendemos que a inexistência dessa planilha detalhada, maculou o processo, não só pela inexistência da evidenciação do preço justo da contratação, mas, por não fixar critérios econômicos que justifiquem eventuais reajustes nos preços futuros, em caso de qualquer alteração no custo da prestação do serviço.

2.2.2 Critério de auditoria – Art. 3º; 7º §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, Decisões do TCU através dos Processos: nº TC-012.067/2001-0, Acórdão 690/2005 - 2ª Câmara; e Processo nº TC-012.067/2001-0, Acórdão 690/2005 - 2ª Câmara.

2.2.3 Evidências – A constatação se deu pela-Inexistência da Planilha no processo.

2.2.4 Objeto nos quais o achado foi constatado – Processo 2011.2700.000723.

2.2.5 Causas da ocorrência do achado – Omissão na exigência da respectiva planilha no procedimento licitatório.

2.2.6 Recomendações/ determinações – Quando da realização de procedimentos licitatórios proceder a inclusão das planilhas, conforme preconizado no 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993.

2.2.7 Benefícios esperados – Transparência nos itens que compõe o custo da prestação do serviço.

2.2.8 Responsabilização – Danilo de Melo Souza, Secretário de Estado da Educação à época, **Eneas Ribeiro Neto**, Pregoeiro.

2.2.9 Conduta: Danilo de Melo Souza – autorizar a abertura e homologar a licitação sem a planilha de custo detalhada, **Eneas Ribeiro Neto** realizar o pregão e adjudicar o objeto à empresa Ponte Alta Turismo sem a planilha de custo detalhada.

2.2.10 Nexo de Causalidade – Tanto a autorização quanto a realização do procedimento licitatório sem a planilha de custo detalhada, deu ensejo a uma contratação em desacordo com a legislação.

2.3 – INEXISTÊNCIA DE LAUDO DE APROVAÇÃO DOS VEÍCULOS, BEM COMO, CÓPIAS DE APÓLICE DE SEGURO

2.3.1 Situação encontrada - Conforme o item 3.14 do instrumento contratual, a empresa contratada deveria **apresentar TODOS** os veículos para o transporte escolar, 5 (cinco) dias antes da prestação dos serviços, os quais seriam vistoriados por uma equipe designada pela Secretária da Educação, a qual emitiria um Laudo fundamentado aprovando ou não os veículos da empresa, no entanto, a comprovação deste item do contrato não consta nos autos. O referido laudo emitido por essa equipe que seria designada pela SEDUC não consta no processo, o que denota sua inexistência, esse fato demonstra que o contrato foi executado de maneira irregular nos termos do artigo 66 da Lei 8.666/93.

Outro quesito previsto no contrato e que tem influência no custo do serviço, que não está comprovado no processo, é a existência de cópia da apólice do seguro, para cada veículo com os passageiros, tal como prevê o item 3.13 do contrato, esse fato chama a atenção, pois, a eventual inexistência desse seguro cobrindo toda ou parcialmente a frota dos veículos da contratação, além da irregularidade e da temeridade da prestação do serviço em decorrência de eventuais sinistros, mitigaria o custo da contratação para a empresa, beneficiando-a. Ressalta-se que conforme OFÍCIO nº 09/2011 às fls. 02, o quantitativo de veículos da contratação e, portanto, que deveria estar coberto pela apólice de seguro era de 128 (cento e vinte e oito) sendo 76 ônibus e 52 micro-ônibus. Não verificamos nos autos, elementos que demonstrem a existência dessa frota ao tempo da assinatura do contrato, fato esse que seria facilmente comprovado pela juntada tanto da cópia da apólice de seguro, quanto do laudo, ambos previstos contratualmente nos itens 3.13 e 3.14 do contrato. A inexistências desses documentos infringem o artigo 66 da lei 8.666/93.

2.3.2 Critério de auditoria – Itens 3.13 e 3.14 do contrato e Art. 66 e 76 da Lei 8.666/93.

2.3.3 Evidências – Alíneas “t”, “u”, “w”, “x”, “y” e “z” do Item 7.1 bem como Item 8 todos constantes no Termo de Referência, fls. 169 e 170, e Itens 3.13 e 3.14 do contrato nº 057/2011 fls. 297, e a inexistências dos respectivos documentos nos autos.

2.3.4 Objeto nos quais o achado foi constatado – Contrato 57/2011, constantes no Processo 2011.2700.000723.

2.3.5 Causas da ocorrência do achado – Descumprimento de cláusulas contratuais.

2.3.6 Recomendações/ determinações – Cumprir as cláusulas previstas contratualmente.

2.3.7 Benefícios esperados – Cumprimento das cláusulas contratuais.

2.3.8 Responsabilização – **Eunice Aparecida Marques Lisboa**, fiscal do contrato à época, **Danilo de Melo Souza**, Secretário de Estado da Educação à época, **Ponte Alta Turismo LTDA**, empresa contratada.

2.3.9 Conduta: Eunice Aparecida Marques Lisboa, fiscal do contrato à época, não comunicar ao superior imediato o descumprimento das referidas cláusulas contratuais. **Danilo de Melo Souza**, Secretário de Estado da Educação, dar prosseguimento a execução do contrato sem a comprovação da realização do seguro por parte da empresa contratante, bem como, pela não designação da equipe que vistoriaria os veículos do transporte escolar, nos termos do item 3.14 do contrato, apresentando o respectivo laudo. A empresa **Ponte Alta Turismo LTDA**, não apresentar a apólice de seguro prevista no item 3.13 do contrato.

2.3.10 Nexa de Causalidade – **Eunice Aparecida Marques Lisboa** – A omissão da fiscal do contrato deu ensejo ao início da execução contratual sem o cumprimento dos termos inicialmente avençado. **Danilo de Melo Souza**, Secretário de Estado da Educação, ao permitir o prosseguimento da execução do contrato sem a comprovação da realização da apólice de seguro, bem como, do laudo de vistoria dos respectivos veículos, como gestor responsável deixou a Administração sujeitas aos riscos inerentes a eventuais sinistros. **Ponte Alta Turismo LTDA**, a não comprovação do cumprimento das cláusulas contratuais corroboraram com as irregularidades do descumprimento contratual e infringência da norma legal.

2.4 – SOBREPREGO NOS VALORES DO CUSTO DO KM (Quilometro)

2.4.1 Situação encontrada – Em relação aos preços da contratação, realizamos pesquisa junto ao SICAP Licitações e Obras, para termos parâmetros de aferição dos preços praticados e constatamos que os valores cotados pela SEDUC apresentam sobre preço em relação ao Km, tanto para ônibus como para micro-ônibus nas rotas das Diretorias Regionais de **Palmas, Porto Nacional, Pedro Afonso e Colinas**.

Como parâmetro de preço justo, utilizamos os valores obtidos da ata de julgamento do Pregão eletrônico nº 111/2013 da cidade Palmas, e Pregão 03/2013 da prefeitura de Gurupi, cujo objeto licitado era a contratação de serviço de transporte escolar, sendo ônibus e micro-ônibus o tipo de veículos a serem utilizados. As referidas licitações ocorreram em 2013, portanto, dois anos após o pregão realizado pela SEDUC do Estado. Não deflacionamos o valor ao exercício de 2011 por adotar neste cálculo, o ¹princípio do conservadorismo.

Para chegarmos aos valores do preço do Km, tanto para ônibus como micro-ônibus, utilizamos a média dos valores de preços obtidos nos referidos pregões. Essa metodologia está baseada no **Acórdão n.º 3068/2010-Plenário, TC-024.376/2008-6, rel. Min. Benjamin Zymler, 17.11.2010**, Publicado no Informativo 43 do TCU – 2010, que preleciona que: **“Os preços dos insumos constantes da planilha orçamentária são mais bem representados pela média, ou mediana, e não pelo menor dos preços pesquisados no mercado”**, pela média obtivemos o valor abaixo relacionado:

Média dos Preços do Km para ônibus e micro-ônibus	R\$ 5,43
--	-----------------

Item	Regional	Quantidade de Km/mês	Preço Médio Praticado (Referência)	Varição Normal do Mercado 10%	Preço Licitado	Sobrepreço	% de sobre preço por rota
01	Palmas	4568	R\$ 4,94	5,43	R\$ 7,25	R\$ 1,82	33,51 %
03	Pedro Afonso	364	R\$ 4,94	5,43	R\$ 8,68	R\$ 3,25	59,85 %
05	Porto Nacional	3090	R\$ 4,94	5,43	R\$ 7,50	R\$ 2,07	38,12 %
10	Colinas	76	R\$ 4,94	5,43	R\$ 6,94	R\$ 1,51	27,80 %

A demonstração dos cálculos constam nos anexos I, II, III, IV e V deste relatório, desses cálculos concluímos que houve sobrepreço no valor do KM das regionais de Palmas, Pedro Afonso, Porto Nacional e Colinas, sendo respectivamente como demonstrado na tabela acima de 33,51%;

Princípio do Conservadorismo: princípio utilizado na apuração do débito por estimativa. Apregoa que, em uma situação de decisão sobre o caminho a tomar durante o cálculo do possível dano, deve ser adotada a opção mais favorável àquele que supostamente praticou o dano.

59,85% ; 38,12% e 27,80%, os valores apurados durante a execução do contrato, em decorrência do sobre preço foi de **R\$ 18.058.207,44 (dezoito milhões cinquenta e oito mil duzentos e sete reais e quarenta e quatro centavos)**, conforme resumidamente demonstrado na tabela abaixo.

Regional	Sobrepreço
Palmas	R\$ 13.740.723,34
Pedro Afonso	R\$ 1.440.168,25
Porto Nacional	R\$ 2.849.170,98
Colinas	R\$ 28.144,86
Total Geral	R\$ 18.058.207,44

Estando assim distribuídos os valores por ordenadores de despesas

Responsável	Reg. Palmas	Reg. Pedro Afonso	Reg. Porto Nacional	Reg. Colinas	Total Geral
1 Danilo de Melo Sousa	R\$ 6.242.401,08	R\$ 536.205,03	R\$ 636.972,33	R\$ 28.144,86	R\$ 7.443.723,31
2 Adriana Costa Pereira Aguiar	R\$ 2.408.473,61	R\$ 112.086,89	R\$ 353.137,96		R\$2.873.698,46
3 Adão Francisco de Oliveira	R\$ 3.338.233,33	R\$ 319.060,09	R\$ 915.090,61		R\$4.572.384,03
4 Morgana Nunes Tavares Gomes	R\$ 212.921,62	R\$ 65.955,47	R\$ 148.004,71		R\$ 426.881,80
5 Wanessa Zavaresse Sechim	R\$ 1.538.693,70	R\$ 406.860,78	R\$ 795.965,36		R\$ 2.741.519,84
	R\$ 13.740.723,34	R\$ 1.440.168,25	R\$ 2.849.170,98	R\$ 28.144,86	R\$ 18.058.207,44

2.4.2 Critério de auditoria – Art. 43 incisos IV da Lei 8.666/93. Ata de julgamento do Pregão eletrônico nº111/2013 da cidade Palmas, e Pregão 03/2013 da prefeitura de Gurupi, metodologia de cálculo constante nos anexos I, II, III, IV, V e VI deste relatório, Princípio da Economicidade Art. 70 da CF/1988.

2.4.3 Evidências – Relatórios dos pagamentos do transporte escolar e respectivas notas fiscais constantes no processo, referente as respectivas regionais, e demonstrado **nos anexos II a VII deste relatório.**

2.4.4 Objeto nos quais o achado foi constatado – Relatórios dos pagamentos do transporte escolar e respectivas notas fiscais constantes no processo, referente as respectivas regionais, e demonstrado nos anexos a este relatório.

2.4.5 Causas da ocorrência do achado – Falhas na formação de preço.

2.4.6 Recomendações/ determinações – Recomenda-se à Administração a aferição mais criteriosa dos preços praticados, quando das contratações de serviços, inclusive, demonstrando de maneira detalhada os custos dos serviços por itens conforme preconizado na legislação, evidenciando assim a economicidade.

2.4.7 Benefícios esperados – Contratações com valores condizentes aos praticados no mercado, cujos itens, componentes dos respectivos custos sejam claramente aferíveis pelos respectivos percentuais que compõe o preço.

2.4.8 Responsabilização – **Danilo de Melo Sousa** ordenador de despesas à época, referente aos valores pagos com sobrepreços no período de agosto de 2011 a dezembro de 2013, **Adriana Costa Pereira Aguiar**, ordenadora de despesa à época, Referente aos valores pagos com sobrepreços no período de fevereiro a dezembro de 2014, **Adão Francisco de Oliveira** ordenador de despesas à época, referente aos valores pagos com sobrepreços no período de janeiro de 2015 a maio de 2016, **Morgana Nunes Tavares Gomes**, ordenadora de despesa à época, referente aos valores pagos com sobrepreços no mês de junho de 2016 ; **Wanessa Zavaresse Sechim**, referente aos valores pagos nos meses de agosto a dezembro de 2016 bem como o fato de ter assinado a repactuação retroativa com percentuais com sobrepreço.

2.4.9 Conduta : **Danilo de Melo Sousa** ordenar as despesas com sobrepreço referente ao período de agosto de 2011 a dezembro de 2013 em que esteve a frente da pasta; **Adriana Costa Pereira Aguiar**, ordenar as despesas com sobrepreço referente ao período de fevereiro a dezembro de 2014; **Adão Francisco de Oliveira**, ordenar as despesas com sobrepreço referente ao período de janeiro de 2015 a maio de 2016; **Morgana Nunes Tavares Gomes** ordenar as despesas com sobrepreço referente ao mês de junho de 2016; **Wanessa Zavaresse Sechim** ordenar as despesas com sobrepreço referente ao período de agosto a dezembro de 2016 bem como o fato de ter assinado a repactuação retroativa com percentuais com sobrepreço.

2.4.10 Nexo de Causalidade – Ao ordenarem as despesas com sobrepreço, os respectivos gestores deram causa a irregularidade.

2.5 – SUPERFATURAMENTO DE MEDIÇÕES

2.5.1 Situação encontrada – Constatamos que os valores faturados nas notas fiscais da regional de Palmas referente a prestação de serviço dos meses de agosto, setembro, outubro,

novembro e dezembro de 2016 apresentaram superfaturamento no valor total de **R\$ 1.397.733,12** (Um milhão trezentos e noventa e sete mil setecentos e trinta e três reais e doze centavos), esse fato pode ser verificado quando confrontamos a somatória dos valores das rotas, com os valores das notas fiscais emitidas, verificamos que as notas fiscais foram faturadas com valores bem acima dos valores efetivamente medidos das rotas da regional de Palmas referente aos meses de agosto a dezembro de 2016, tratam-se das Notas Fiscais nº 269 às fls. 4842/4844, nº 303 às fls. 4916, nº 343 às fls.4953, nº006 fls. 5069 a 5071, nº 04 às fls. 5082 a 5084. O quadro abaixo demonstra de maneira mais objetiva os valores superfaturados.

Regional / Mês	Nº NF	Valor faturado	Valor das rotas	Superfaturamento
Palmas - Agosto	269	R\$ 866.610,24	R\$ 539.050,56	R\$ 327.559,68
Palmas - Setembro	303	R\$ 665.465,22	395.784,90	R\$ 269.680,32
Palmas - Outubro	343	R\$ 694.001,28	R\$ 409.080,00	R\$ 284.921,28
Palmas - Novembro	6	R\$ 691.955,88	R\$ 407.034,60	R\$ 284.921,28
Palmas - Dezembro	4	R\$ 562.297,56	R\$ 331.647,00	R\$ 230.650,56
Total		R\$ 3.480.330,18	R\$ 2.082.597,06	R\$ 1.397.733,12

O demonstrativo detalhado dos cálculos consta no anexo VII a este relatório.

2.5.2 Critério de auditoria – Artigo 71 incisos II da CF/1988 e art. 63 da Lei 4320/64.

2.5.3 Evidências – Notas fiscais do município de Palmas referente a agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro de 2016, somatória das rotas medidas pelo fiscal, **anexos VIII deste relatório.**

2.5.4 Objeto nos quais o achado foi constatado – Notas fiscais do município de Palmas referente a agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro de 2016 do Processo 2011.2700.000723.

2.5.5 Causas da ocorrência do achado – Informação e faturamento de valores nas notas fiscais não condizentes com as rotas realizadas.

2.5.6 Recomendações/ determinações – Reaver os valores pagos a maior de forma corrigida, aos cofres públicos, abstendo-se os ordenadores de despesas de realizarem pagamentos não condizentes com a efetiva realização dos serviços.

2.5.7 Benefícios esperados – Pagamentos de valores de acordo com o serviço efetivamente prestado.

2.5.8 Responsabilização – **José Nildo dos Santos**, fiscal do contrato à época, **Wanessa Zavarese Sechim**, ordenadora de despesa à época.

2.5.9 Conduta: José Nildo dos Santos atestar valores não condizentes com os serviços prestados. **Wanessa Zavarese Sechim** ordenar a despesa superfaturada.

2.5.10 Nexo de Causalidade – José Nildo dos Santos ao atestar valores não condizentes com os serviços prestados contribui diretamente para dar causa a superfaturamento dos serviços. **Wanessa Zavarese Sechim**, ao ordenar a despesas superfaturada deu causa a dano aos cofres públicos.

2.6 – IRREGULARIDADE NO 10º TERMO ADITIVO

2.6.1- Situação encontrada - Em relação ao décimo termo aditivo ao contrato 57/2011, observamos que o mesmo tratou basicamente de duas matérias, sendo elas; Reequilíbrio econômico-financeiros do contrato, subdivididos em dois momentos um de 20% referente ao período de agosto de 2011 a 01/04/2015 o outro de 12% a partir de 01/04/201; e Prorrogação do Contrato, cujo 60 meses se encerraria em 18 de agosto de 2016, sendo então prorrogado para 31/12/2016, em virtude de excepcionalidade. Em relação ao Reequilíbrio econômico-financeiro a empresa solicitou no dia 13/08/2015 através do Ofício 110/2015 fls. 4488, ao secretário à época, um reajuste de 35% a título de reequilíbrio econômico financeiro, para tanto, apresentou quadros descrevendo alguns insumos que fazem parte do custo da prestação do serviço e que sofrem acréscimos durante o período da execução do contrato, dentre os insumos apresentados estão diesel, gasolina, ISSQN (apesar de não indicar o município), salários, eletricidade, pneus e peças, para corroborar juntou notas fiscais conforme fls. 4503, essa solicitação da empresa à SEDUC ficou inerte. Já no Ofício nº56/2016 a empresa solicitou um reajuste de 12% a partir de 01/04/2016, tendo em vista estar o contrato defasado frente ao aumento de preço, para tanto, apresenta uma planilha demonstrando um acréscimo de 17,36% referente ao período de 2015 a 2016, para corroborar sua justificativa, juntou documentos de despesas às fls. 4515 a 4522 do processo em tela.

Pois bem, ao analisarmos esse termo à luz da legalidade, entendemos que: quanto a prorrogação do contrato para 31/12/2016 vemos a possibilidade da mesma, por estar enquadrada na hipótese prevista do §4º do art. 57, dado o caráter do serviço e o período remanescente para encerramento do ano letivo, isso por uma questão até mesmo de razoabilidade.

No entanto, em relação ao reequilíbrio de preço, verificamos a ausência de alguns elementos que deveriam ser observado pelo gestor: o art. 113 da Lei 8.666/93 preconiza que ao órgão da administração fica a responsabilidade pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução. A Administração, concedeu, ao que se observa nos autos, o reajuste a

título de reequilíbrio econômico financeiro, com base apenas nos comprovantes apresentados pela empresa não realizando nenhum outro exame, não se discute aqui a legalidade de se reequilibrar contratos, mas, dos elementos necessários para se efetivar esse reequilíbrio, o primeiro deles que está ausente nesse processo, é a planilha de custo que deveria constar no início do procedimento licitatório nos termos no inciso II do §2º do Art. 7º da Lei 8.666/93, uma vez ausente, não há como aferir quais e, em que percentuais os eventuais insumos foram afetados (desequilibrados), o que justificaria o percentual do reequilíbrio.

Em relação a aferição dos preços dos insumos pela Administração, leciona o professor Jacoby:

Atendo ao que foi exposto, não deve o administrador conceder o reequilíbrio confiando apenas nos dados apresentados pelo contratado. /ao contrário, impõe-se lhe o dever de verificar, item por item, a compatibilidade e veracidade da informação apresentada. Por força da lei, - art. 113, da Lei nº8.666/93-, houve a inversão da presunção de legitimidade dos atos praticados pelo administrador público em matéria de contratos. Cabe-lhe demonstrar a legalidade e regularidade dos atos que pratica, e essa demonstração deve ficar no processo. O resultado da análise econômica poderá, porém, ser sintética. A comprovação dos valores pode ser feita por vários meios, inclusive consulta a revistas e periódicos, e preços de tabela. J. U. Jacoby Fernandes Vade Mecum de Licitações volume 8 pg 908. (grifo nosso)

Não resta dúvidas que os preços e os insumos sofreram alterações no decorrer do contrato, no entanto, os atos administrativos devem se submeter ao crivo da legalidade, nos termos do Art. 37 da CF/1988 e ao princípio da transparência, portanto, deveria a Administração demonstrar de maneira clara e com metodologia aferível, os critérios adotados para o percentual de reajuste, assim não o procedendo, torna o ato irregular.

No entanto, como se verificou sobrepreço nos valores de alguns itens (Regionais) da licitação conforme demonstrado alhures, o que maculou os valores no nascedouro e se estendeu por toda a execução do respectivo contrato, considerando também fatores econômicos que incidem no preço como a correção monetária, bem como, o princípio da vedação do enriquecimento sem causa à Administração, entendemos ser razoável, levando em conta o princípio do conservadorismo, aplicar ao preço, paradigma de aferição do sobrepreço a mesma proporção do reajuste para os **valores do reequilíbrio, ficando portanto, o mesmo percentual de sobrepreço aos valores reajustados.**

Levando em conta esses critérios e aplicando aos valores do reequilíbrio as mesmas proporções chegamos ao dano no valor de **R\$ 691.390,50** (Seiscentos e noventa e um mil trezentos e noventa reais e cinquenta centavos) decorrente do referido sobrepreço, o demonstrativo do referido cálculo consta no **anexo IX** deste relatório.

2.6.2 Critério de auditoria – Art. 37 da CF/1988, Princípio da Legalidade, Princípio da razoabilidade, Princípio do conservadorismo (Prudência) e inciso II do §2º do Art. 7º, §4º do art. 57, e art.113 todos da Lei 8.666/93

2.6.3 Evidências – Relatórios de pagamentos do transporte escolar **fls.4601, 4659, 4739** e respectivas notas fiscais, demonstrativo dos cálculos **anexo IX**.

2.6.4 Objeto nos quais o achado foi constatado –10º Termo aditivo, Relatórios de pagamentos do transporte escolar.

2.6.5 Causas da ocorrência do achado –Repactuação em cima de um contrato com indícios de sobrepreço, sem a devida aferição por parte da administração pública dos respectivos valores de mercado.

2.6.6 Recomendações/ determinações – À Administração quando realizar qualquer repactuação para eventuais reequilíbrios de preços se ater aos percentuais devidamente comprovados por pesquisa junto a mercado, tomando por base planilha de custos detalhada nos termos da legislação.

2.6.7 Benefícios esperados – Preços condizentes com os valores praticados no mercado.

2.6.8 Responsabilização – **Wanessa Zavarese Sechim**, ordenadora de despesa à época.

2.6.9 Conduta: Assinar o 10º Termo Aditivo do contrato de prestação de serviço de transporte escolar sem a existência de planilhas detalhas de custos que referencie os itens e percentuais a serem reequilibrados, bem como, não constar no respectivo processo, procedimentos por parte da administração que assegurassem e demonstrassem que os preços e percentuais aditivados guardavam proporções com os praticados no mercado.

2.6.10 Nexo de Causalidade – A ordenadora de despesa à época, **Wanessa Zavarese Sechim**, deu causa a irregularidade ao assinar o 10º Termo aditivo, sem que houvesse nos autos a planilhas detalhas de custos que referenciasse os itens e percentuais a serem reequilibrados, bem como, a demonstração de que os preços e percentuais aditivados guardavam as devidas proporções com os praticados no mercado.

CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de Inspeção, levando em consideração os critérios retro mencionados e as respectiva questões de auditoria chegamos as seguintes conclusões:

Q1 – O objeto da licitação foi definido adequadamente?

Resposta - Em relação ao objeto da licitação, quanto a sua descrição, a caracterização é suficiente com as descrições das rotas por regional, em relação a esse quesito não se verificou direcionamento.

Q2 - Houve critérios objetivos na formação dos preços das rotas levando em consideração as particularidades regionais das mesmas?

Resposta - Não consta nos autos do processo licitatório um dos requisitos prévios e necessários para justificar os preços, que são as planilhas de custos, conforme o preconizado no art. 7º §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. O anexo I do edital faz apenas menção, não constando a referida planilha no processo, o que se observa é que a formação dos valores estimados se baseou unicamente em orçamentos fornecidos por empresas do ramo, no entanto, não consta nenhuma planilha especificando o custo detalhado da prestação do serviço de transporte escolar, levando em consideração as rotas de cada regional. A ausência dessa planilha é causa de anulação do processo nos termos do § 6º do Art. 7º da Lei 8.666/93. Inclusive, a inexistência de tal planilha torna qualquer futura readequação de preço obscura pela inexistência de critérios objetivos, claros e detalhados para eventuais reequilíbrios econômico-financeiros do contrato, esse fato é agravado principalmente pela natureza do contrato de transporte que sofre impacto direto na variação de preço dos combustíveis e de outros insumos, a administração ao licitar sem essa planilha assumiu de forma temerária o risco de contratações com sobrepreço.

Q3 – Houve a devida publicidade do certame nos meios e prazos adequados?

Resposta - Sim, verificamos as publicações conforme preconizado na legislação atinente ao pregão. Fls. 182, 183 .

Q4 - Os procedimentos do pregão estavam de acordo com lei 10.520/2000?

Resposta – Em termos formais sim. Quanto a esse quesito verificamos que:

- a) Houve a regular designação do pregoeiro, fls. 130 Portaria SEDUC nº0661/2011;
- b) O representante legal estava regularmente credenciado;
- c) Os envelopes das propostas de preço e a documentação da habilitação foram regularmente recebidos;
- d) Uma única proposta de preço foi apresentada e classificada, o preço dessa proposta é exatamente igual ao do orçamento estimativo, fls. 208 vide também fls. 101;
- e) A análise da proposta, a princípio ocorreu de acordo com o edital;
- f) Depois de aceita a proposta em relação ao preço ofertado, houve a verificação das condições de habilitação do licitante arrematante, conforme se verifica nos documentos de habilitação constantes dos autos;
- g) Posteriormente, houve a nomeação do licitante vencedor nos termos do inciso IX do art. 11 do Decreto 3.555/2000, conforme fls. 283 .

Q5 – Os preços licitados demonstraram ser vantajosos para a Administração?

Resposta - Não. Tendo em vista a constatação de sobrepreço.

Q6 – Os Contratos foram executados nos prazos, quantidade e requisitos de qualidade nele definidos?

Resposta – Conforme verificado no corpo deste relatório houveram várias irregularidades na execução deste contrato, no entanto, a complexidade e as diversas localidades em que o mesmo foi executado (10 Regionais e diversas rotas), levando em conta também o fato de ser humanamente impossível uma única pessoa, que no caso seria o fiscal do contrato, atestar de maneira satisfatória a plena e efetiva prestação do serviço, entendemos que a resposta a essa questão ficou prejudicada, principalmente em razão da Inspeção não ter sido realizada concomitantemente a execução do contrato, o que de certa forma não permite se chegar a respostas conclusivas quanto a este item, o que se constatou foram irregularidades que apenas podem ser verificadas pela existência ou não de documentos no processo.

Q7 - Foi especialmente designado pela administração representante para realização da tarefa de fiscalização? E a execução do contrato foi efetivamente acompanhada e fiscalizada?

Resposta - Constatamos a designação formal de responsáveis pela fiscalização do contrato nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93, no entanto por mais que exista a designação formal da Figura do Fiscal, entendemos não ser razoável considerar que houve uma efetiva fiscalização do mesmo, por parte dos respectivos fiscais, isto em razão do objeto do contrato, tendo em vista que a execução do transporte escolar era realizado em diversas localidades, estando disposto em 10 regionais, várias cidades e diversas rotas o que torna humanamente impossível uma efetiva fiscalização do cumprimento da fiel execução do contrato, fiscalização essa atribuída a uma única pessoa cuja lotação era na cidade de Palmas, sede da SEDUC.

Q8 – Os pagamentos dos valores contratados foram realizados de acordo com a legislação e o instrumento contratual?

Resposta - Não. Houve a constatação de superfaturamento das medições dos meses de agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro da regional de Palmas no valor de **R\$ 1.397.733,12** (Um milhão trezentos e noventa e sete mil setecentos e trinta e três reais e doze centavos).

Q9 - Foram verificados a regularidade fiscal-previdenciária do contratado nas datas dos pagamentos?

Resposta - Do ponto de vista formal sim, tendo em vista que constam as certidões da regularidade da empresa quando dos pagamentos.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando o resultado da presente inspeção, encaminhem-se os autos ao Relator responsável pela instrução processual, com as seguintes proposições:

Proceder a Citação do senhor **Danilo de Melo Sousa**, CPF: 307.136.333-87 Secretário de Estado da Educação e ordenador de despesas à época, nos termos do artigo 81, III, da Lei Estadual nº 1.284/2001, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento desta, com fulcro no artigo 28, I, combinado com o artigo 30, da Lei Estadual nº 1.284/2001, apresentarem alegações de defesa acerca da infração abaixo:

- a) Irregularidades nas cotações (item 2.1 do relatório) em desacordo com Art. 3º da Lei 8.666/93 bem como o Princípio da Economicidade;
- b) Inexistência de Planilha detalha dos custos da prestação do serviços (item 2.2 do relatório) em desacordo com Art. 3º; 7º §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;
- c) Inexistência de laudo de aprovação dos veículos bem como cópias de apólice de seguro (item 2.3 do relatório) em desacordo com Itens 3.13 e 3.14 do contrato e Art. 66 e 76 da Lei 8.666/93);
- d) Sobrepreço nos valores do Custo do Km (Quilometro) (item 2.4) em desacordo com Art. 43 incisos IV da Lei 8.666/93 e Princípio da Economicidade.

Proceder a Citação do senhor **Alysson Martins Andrade**, função de Coordenador de Suprimentos serviços gerais e transportes. CPF: 770.414.611-49, responsável pela elaboração da cotação:

- a) Irregularidades nas cotações (item 2.1 do relatório) em desacordo com Art. 3º da Lei 8.666/93 bem como o Princípio da Economicidade;

Proceder a Citação do senhor **Eneas Ribeiro Neto** CPF: 323.332.216-53 Pregoeiro à época responsável pelo procedimento licitatório em decorrência da seguinte irregularidade:

- a) Inexistência de Planilha detalha dos custos da prestação do serviços (item 2.2 do relatório) em desacordo com Art. 3º; 7º §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

Proceder a Citação do senhor **José Nildo dos Santos**, CPF: 228.198.511-34, fiscal de contrato à época, em decorrência da seguinte irregularidade:

- a) Superfaturamento de medições (item 2.5 do relatório) em desacordo com o art. 63 da Lei 4.320/64 bem como o princípio da economicidade.

Proceder a Citação da senhora **Eunice Aparecida Marques Lisboa, fiscal** CPF: 575.172.741-04, fiscal do contrato à época, em decorrência da seguinte irregularidade:

- a) Inexistência de laudo de aprovação dos veículos bem como cópias de apólice de seguro (item 2.3 do relatório) em desacordo com Itens 3.13 e 3.14 do contrato e Art. 66 e 76 da Lei 8.666/93);

Proceder a Citação da senhora **Adriana Costa Pereira Aguiar, CPF: 644.445.111-68 Secretária** de Estado da Educação e ordenadora à época em decorrência da seguinte irregularidade:

- a) Sobrepreço nos valores do Custo do Km (Quilometro) (item 2.4) em desacordo com Art. 43 incisos IV da Lei 8.666/93 e Princípio da Economicidade.

Proceder a Citação do senhor **Adão Francisco de Oliveira, CPF: 624.464.011-04** Secretário de Estado da Educação e ordenador de despesas à época, em decorrência da seguinte irregularidade:

- a) Sobrepreço nos valores do Custo do Km (Quilometro) (item 2.4) em desacordo com Art. 43 incisos IV da Lei 8.666/93 e Princípio da Economicidade.

Proceder a Citação da senhora **Morgana Nunes Tavares Gomes, CPF: 575.439.171-49** Secretária de Estado da Educação e ordenadora de despesas à época, em decorrência da seguinte irregularidade:

- a) Sobrepreço nos valores do Custo do Km (Quilometro) (item 2.4) em desacordo com Art. 43 incisos IV da Lei 8.666/93 e Princípio da Economicidade.

Proceder a Citação da senhora **Wanessa Zavaresse Sechim, CPF: 027.743.287-13** Secretária de Estado da Educação e ordenadora à época em decorrência da seguinte irregularidade:

- b) Sobrepreço nos valores do Custo do Km (Quilometro) (item 2.4) em desacordo com Art. 43 incisos IV da Lei 8.666/93 e Princípio da Economicidade;
- c) Superfaturamento de medições (item 2.5 do relatório) em desacordo com o art. 63 da Lei 4.320/64 bem como o princípio da economicidade.

Proceder a Citação da **Empresa contratada: Ponte Alta Turismo LTDA. CNPJ: 02.062.716/0001-00** em decorrências das seguintes irregularidades:

- a) Irregularidades nas cotações (item 2.1 do relatório) em desacordo com Art. 3º da Lei 8.666/93 bem como o Princípio da Economicidade;
- b) Inexistência de Planilha detalha dos custos da prestação do serviços (item 2.2 do relatório) em desacordo com Art. 3º; 7º §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

- c) Inexistência de laudo de aprovação dos veículos bem como cópias de apólice de seguro (item 2.3 do relatório) em desacordo com Itens 3.13 e 3.14 do contrato e Art. 66 e 76 da Lei 8.666/93);
- d) Sobrepreço nos valores do Custo do Km (Quilometro) (item 2.4) em desacordo com Art. 43 incisos IV da Lei 8.666/93 e Princípio da Economicidade;
- e) Superfaturamento de medições (item 2.5 do relatório) em desacordo com o art. 63 da Lei 4.320/64 bem como o princípio da economicidade

Promover a conversão, a critério do Relator, do processo de Inspeção em Tomada de Contas Especial nos termos do §5º do inciso IV do Art. 140 do RI TCE-TO.

É o relatório.

Encaminhe-se à **Quarta Relatoria**.

QUARTA DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS.

Palmas, 21 de agosto de 2018.

Higo Mendes de Sousa
Auditor de Controle Externo
Matrícula 24.330-9
Coordenador da Equipe de Auditoria

Joaquim Pinheiro Queiroz Neto
Técnico de Controle Externo
Matrícula 23.816-3
Membro da Equipe

Diomar Carneiro Mourão de Pinho
Auditora de Controle Externo
Matrícula 23.900-3
Diretora da 4ºDICE
Supervisora dos Trabalhos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

HIGO MENDES DE SOUSA

Cargo: AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - Matricula: 243309

Código de Autenticação: 7adc277687d79d5cc80465c5f389ae78 - 31/10/2018 15:57:03

JOAQUIM PINHEIRO QUEIROZ NETO

Cargo: TECNICO DE CONTROLE EXTERNO - CONTROLE EXTERNO - Matricula: 238163

Código de Autenticação: 6c449c02269444e5a6557244cb4bbde9 - 31/10/2018 16:00:51