



EXPEDIENTE Nº	1703/2023
ASSUNTO	Auditoria de Regularidade
EXERCÍCIO	2023
ENTIDADE	Secretaria Municipal de Educação de Palmas
RESPONSÁVEIS	Andre Fagundes Cheguhem - CPF: 001.256.680-23 Cleizenir Divina dos Santos - CPF: 400.098.742-91 Joao Pedro Clemente Cavalcante da Silva - CPF: 060.575.891-30 Maria de Fatima Pereira de Sena e Silva - CPF: 746.302.023-15 Mauro Jose Ribas - CPF: 569.048.359-15 Mervaldo Alves Pires - CPF: 832.198.111-91 Milena Bernardes Batista Monteiro - CPF: 159.825.708-00 Nagila Bastos Feitosa Coelho - CPF: 012.193.367-93 Valdeis Xavier Rodrigues - CPF: 624.907.702-25 Yasmin Moura Barreto - CPF: 023.755.001-64
RELATOR (A)	Conselheiro: SEVERIANO JOSÉ COSTANDRADE DE AGUIAR – REL4

ANÁLISE DE DEFESA nº 080/2024

A presente análise se refere às justificativas e documentos apresentados, no Processo de Auditoria nº 1703/2023, conforme apontamentos do Despacho nº 476/2023-RELT4 (evento 4. A citação se deu nos termos dos artigos 21 e 27, I, da Lei nº 1.284/2001 de 17/12/2001 c/c art. 205 II do Regimento Interno desta Corte de Contas, para se manifestarem no prazo de 15 (quinze) dias, exerça o seu direito à defesa, sob pena de revelia, trazendo para dentro deste processo as justificativas, esclarecimentos e documentos que entenderem necessários, relativos aos seguintes achados de auditoria:

II.1 – Promover a citação dos responsáveis elencados a seguir...

2.1. INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO NO CONTRATO EMERGENCIAL DE TRANSPORTE ESCOLAR (ITEM 2.1 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 33/2022 – 4DICE – EVENTO 3):

- **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva** – Gestora (Período: de 26/01/2023 – atualmente); **Cleizenir Divina dos Santos** – Gestora (Período: de 11/07/2017 – 02/01/2023); **Mervaldo Alves Pires** – Diretor de Administração e Finanças; **Valdeis Xavier Rodrigues** – Gerente de Transporte Escolar; **João Pedro Clemente Cavalcante da Silva** – Fiscal de Contrato; **Milena Bernardes Batista Monteiro** – Diretora de Apoio e Gestão Escolar; **Nágila Bastos Feitosa Coelho** – Superintendente de Projetos Especiais;



Justificativas:

Expediente nº 7663/2023

No Evento nº 46 consta o Expediente nº7663/2023, em que os citados **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva**, Gestora , **Valdeis Xavier Rodrigues**, Gerente de Transporte Escolar, e **Mervaldo Alves Pires**, Diretor de Administração e Finanças, contestam que no início do Relatório de Auditoria 01/2023 foi realizado um comparativo de valores, com o Termo Aditivo nº 02 ao Contrato nº 06/2021, assinados em 29 de julho de 2022, com os valores do Processo Administrativo nº 20220008526, que teve início em março de 2022, uma vez que se tratam de situações distintas.

Os citados alegam também que com o aumento do contrato ocorreu devido ao incremento na quantidade de rotas devido ao crescimento no número de alunos, para evitar insegurança durante o traslado.

Informam que os serviços não prestados, como bilhetagem eletrônica, por exemplo são glosados da fatura no momento da liquidação.

Infelizmente a Administração Pública quando vai realizar as contratações para atender às suas demandas, não pode fazer uso de pesquisas em sites especializados nos ramos de atividades do bem ou serviço, que pretende contratar para estimar os valores que serão contratados.

Ressaltam ainda que, por lei o administrador público só pode fazer aquilo que consta em lei, ou seja, a Administração Pública não pode fazer uso de pesquisa em sites especializados de atividades de bem ou serviços

Ademais, a empresa que pretende contratar com o Poder Público deve considerar os valores gastos para execução do contrato. E considerado os custos de mão de obra, depreciação dos veículos, manutenção, cobertura de seguros, prazo para pagamento pela Administração, considerando que tem até 30 (trinta) dias para pagamento após entrega da nota fiscal, burocracia estatal, dentre outras situações que podem ensejar a demora na realização do pagamento.

Por fim em relação a esse apontamento fazem a seguinte indagação: *“Caso o Pregão 096/2022 tivesse sido finalizado, originando a contratação da empresa que apresentou a proposta mais vantajosa para Administração, por ter havido seleção regular por meio de procedimento licitatório, os valores seriam questionados? ”*

Análise da Justificativa

Inicialmente esclarecemos que no início do Relatório realmente foi realizado uma comparativo com valores entre os valores de 2022 e 2023, apenas como referencial, porém o



principal ponto do Relatório foi a análise das planilhas de custos do Processo 20220008526, onde foi constatado a utilização de valores cobrado por quilometro rodado totalmente superdimensionado.

No Relatório não há qualquer menção ao montante total do Contrato mas sim o valor do quilometro rodado, sendo assim não prospera a alegação de aumento de rotas ou de matrículas em relação ao exercício anterior, uma vez que o valor do quilometro rodado sempre será fixo independentemente do número de rotas ou de quantitativo de alunos.

Ressaltamos ainda que o valor do quilometro rodado contratado teve como base a planilha 2022 (anexo ao Evento 2) conforme pode se verificar no Estudo Técnico Preliminar (pag.15 do processo) ou (pag 15, item 17 do SICAP-LCO nº 721339).

Quando a glosa de valores por serviços não prestados de acordo com as declarações dos Citados não há como aferir tal valor pois de conforme declarado não há especificação de cada item no contrato, sendo assim os valores glosados seriam arbitrários.

Diante das justificativas apresentadas pelo Citados no Expediente 7663/2023, sugerimos o **não acatamento e a manutenção do apontamento.**

Expediente nº 7851/2023

No Evento nº 48 consta o Expediente nº 7851/2023 em que a Senhora **Clezenir Divina dos Santos**, Gestora, salienta que na estrutura organizacional de uma instituição, há divisões de tarefas, responsabilidades e conseqüentemente, decisões em suas unidades organizacionais para que haja a prestação dos serviços de forma efetiva, visto a impossibilidade de um único gestor executar todas as atribuições de uma Pasta como é caso da Secretaria de Educação da Capital.

Conforme documento acostado, em 29 de junho de 2022 foram solicitadas informações acerca da tramitação do Processo nº 202208526, sendo informado em 30 de junho que o processo havia sido entregue à Secretária-executiva para análise em 28 de abril de 2022, inclusive, anexando o extrato do andamento do processo.

Evidenciando-se, sobremaneira, a preocupação de Cleizenir Divina com o andamento do feito, para possibilitar o acesso à escola a todos, indiscriminadamente, em respeito ao art. 6º da CRFB/1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”.

Análise da Justificativa



No apontamento em análise a Equipe de Auditoria **não vislumbra responsabilidade da ex-gestora**, haja visto que o fato gerador do superfaturamento não ocorreu em sua gestão, mas sim de sua sucessora, pois sua exoneração ocorreu em 02 de janeiro de 2023, conforme publicação no Diário Oficial do Município n 3.129.

Expediente nº 7062/2023

No Evento 39 consta o Expediente nº 7062 em que o Senhor **João Pedro Cavalcante da Silva**, Fiscal de Contrato, indaga que foi citado para se manifestar acerca de Indícios de superfaturamento e, sequer consta nos autos, qual o ato cometido que culminou na irregularidade que está sendo apurada por este Sodalício de Contas.

Compulsando os autos, constata-se que o Citado foi designado a fiscalizar o Contrato nº 03/2023 cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar dos alunos da zona rural, do Ensino Infantil e Ensino Fundamental regularmente matriculados na Rede de Ensino do Município de Palmas/TO e dos servidores lotados nas Unidades de Ensino, por quilômetro rodado, fls. 183/185 dos autos.

Por outro lado, houve a revogação da referida portaria com veiculação no Diário Oficial do Município em 20 de março de 2023 sem que tenha havido qualquer manifestação nos autos, fls. 423.

Dessa forma, não há nenhuma responsabilidade a ser imputada ao Requerente, visto que não contribuiu de forma direta ou indireta para a contratação, fiscalização, gestão ou pagamento dos serviços prestados, sendo necessária a sua exclusão do rol de responsáveis.

Análise da Justificativa

Analisando a justificativa do Citado acata-se sua defesa, haja visto que o mesmo como Fiscal do Contrato, a princípio não tem ingerência no valor do quilometro rodado contratado.

Expediente 7712/2023

No Evento 47 consta o Expediente nº 7712/2023 em que a Senhora Milena Bernardes Monteiro, Diretora de Apoio a Gestão Escolar, justifica que todas as informações tais como: definição do objeto, origem dos recursos para pagamento das despesas, justificativas para contratação emergencial, especificações das rotas, quilometragem, valores, definições das rotas, ou seja, todos os dados utilizados para elaboração do Termo de Referência, já contavam nos autos e foram elaborados por outros setores da Pasta.



Análise da Justificativa

Analisando a justificativa apresentada pela Citada a Equipe **acata a defesa**, por entender que a função da mesma é apenas de realizar o levantamento das necessidades do serviço de Transporte Escolar e não de valoração do quilometro rodado.

Expediente 7852/2023

No Evento 49 consta o Expediente nº 7852/2023, em que a Senhora Nagila Bastos Feitosa Coelho, Superintendente de Projetos Especiais, justifica que a demanda para contratação da prestação de serviços é iniciada na Superintendência de Projetos Especiais, não competindo ao setor a realização da instrução processual ou da fase de licitação e posterior contratação.

A preocupação quanto à conclusão do Processo 202208526, era grande, porém, a Citada não possuía nenhuma ingerência sobre as fases procedimentais, entretanto, em 31 de janeiro de 2023 encaminhou junto a Diretora de Apoio Escolar, o Memorando nº 008/2023/DAGE/SEMED solicitando informações acerca do andamento do processo, visto que não possuíam qualquer devolutiva sobre a autuação realizada em fevereiro de 2022, ou seja, do Processo no 202208526 que acabou sendo revogado. (Memorando anexado)

A Citada não tinha poderes para contratar ou ordenar o pagamento de despesas, não havendo razão que justifique ser arrolada como responsável pela contratação emergencial como mencionado na conclusão dos auditores durante a auditoria, sendo que somente demandou a necessidade de contratação da prestação dos serviços, no intuito de assegurar um direito que é previsto na Constituição Federal, ou seja, direito social de acesso à educação.

Análise da Justificativa

Analisando a justificativa apresentada pela Citada a Equipe acata a defesa, por entender que a função da mesma é apenas de realizar o levantamento das necessidades do serviço de Transporte Escolar e não possuía nenhuma ingerência sobre as fases procedimentais



**2.2. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM CARÁTER EMERGENCIAL
FABRICADA (ITEM 2.2 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 33/2022 –
4DICE – EVENTO 3):**

- **Cleizenir Divina dos Santos** – Gestora (Período: de 11/07/2017 – 02/01/2023);

Expediente nº 7851/2023

No Evento nº 48 consta o Expediente nº 7851/2023 em que a Senhora **Clezenir Divina dos Santos**, Gestora, salienta que na estrutura organizacional de uma instituição, há divisões de tarefas, responsabilidades e conseqüentemente, decisões em suas unidades organizacionais para que haja a prestação dos serviços de forma efetiva, visto a impossibilidade de um único gestor executar todas as atribuições de uma Pasta como é caso da Secretaria de Educação da Capital.

Conforme documento acostado, em 29 de junho de 2022 foram solicitadas informações acerca da tramitação do Processo nº 202208526, sendo informado em 30 de junho que o processo havia sido entregue à Secretária-executiva para análise em 28 de abril de 2022, inclusive, anexando o extrato do andamento do processo.

Evidenciando-se, sobremaneira, a preocupação de Cleizenir Divina com o andamento do feito, para possibilitar o acesso à escola a todos, indiscriminadamente, em respeito ao art. 6º da CRFB/1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”.

Análise da Justificativa

Analisado os fatos ocorridos no exercício de 2022, verificou-se que o processo de licitação foi aberto em março de 2022, pois bem, no decorrer do mesmo ano sua movimentação foi lenta e morosa o que culminou em uma licitação fracassada.

A Citada justifica que devido a estrutura organizacional da Secretaria a impossibilitou de executar todas as atribuições a que um Gestor tem por obrigação, porém independente da estrutura organizacional, a mesma é obrigada a estar vigilante às necessidades que a pasta lhe confere.

Sendo assim a Equipe **não acata a defesa** da Citada uma vez que a mesma teria a obrigação no período em que foi aberto o processo ter exigido sua conclusão, haja visto que era sabedora da necessidade primordial e legal do serviço de transporte escolar.

De acompanhar o andamento procedimento licitatório



2.3. VEÍCULOS DESTINADOS AO TRANSPORTE ESCOLAR EM DESACORDO ÀS NORMAS DO DETRAN, APRESENTANDO CONDIÇÕES INADEQUADAS PARA O TRANSPORTE DOS ALUNOS (ITEM 2.3 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 33/2022 – 4DICE – EVENTO 3):

- **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva** – Gestora (Período: de 26/01/2023 – atualmente); **Valdeis Xavier Rodrigues** – Gerente de Transporte Escolar; **João Pedro Clemente Cavalcante da Silva** – Fiscal de Contrato.

Expediente nº 7663/2023

No Evento nº 46 consta o Expediente nº7663/2023, em que os citados **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva**, Gestora, **Valdeis Xavier Rodrigues**, Gerente de Transporte Escolar, justificaram que , logo após tomarem ciência das irregularidades que foram apontadas nos laudos todos os veículos foram regularizados e foi solicitado uma nova vistoria, acontece que durante a solicitação, foi informando pelo órgão que não possui servidores em quantidade suficiente para a realização de nova vistoria, visto que estavam cumprindo agenda em todos os municípios tocantinenses, e ainda, o Detran só disponibilizará novo cronograma no segundo semestre.

Todos os itens tidos como irregulares nos laudos de vistorias foram regularizados, especificamente quanto aos pneus, que constam que não estavam em condições de trafegabilidade, informamos que foram realizados a substituição em todos os veículos.

Análise da Justificativa

Com relação as justificativas apresentadas, não condizem com a realidade uma vez que os Laudos de Vistoria realizada pelo DETRAN-TO datam de 23 de fevereiro de 2023 e consta no Relatório de Auditoria (evento 3) um acervo fotográfico registrado nos dias 03 e 04 de abril de 2023, em que se constatou que as condições dos pneus, de grande parte da frota dos ônibus, estavam em estado deploráveis.

Ressaltamos ainda que de acordo com o Termo de Referência no item 10 diz que: “*Além da inspeção veicular semestral, para atendimento do constante no inciso III do Art.11 do DECRETO MUNICIPAL Nº 1.604, de 14 de maio de 2018, combinado com o Art.136, inciso II do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, todos os veículos de transporte escolar rural serão vistoriados pelo Município anteriormente à utilização no serviço e poderão ser inspecionados a qualquer tempo, para a verificação dos itens obrigatórios e de segurança;*”, ou seja a fiscalização dos itens de segurança, por parte da Secretaria, é ineficiente.

Diante dos fatos e do acervo fotográfico anexado ao Evento 46 dos 16 veículos pode-se constatar que há veículo sem condições de trafegabilidade, sendo assim **não se acata as justificativas**.



Expediente nº 7062/2023

No Evento 39 consta o Expediente nº 7062 em que o Senhor **João Pedro Cavalcante da Silva**, Fiscal de Contrato, justifica que foi designado a fiscalizar o Contrato nº 03/2023 cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar dos alunos da zona rural, do Ensino Infantil e Ensino Fundamental regularmente matriculados na Rede de Ensino do Município de Palmas/TO e dos servidores lotados nas Unidades de Ensino

Por outro lado, houve a revogação da referida portaria com veiculação no Diário Oficial do Município em 20 de março de 2023 sem que tenha havido qualquer manifestação nos autos, por parte do Citado.

Análise da Justificativa

Analisado as justificativas do Citado e levando-se em conta que na época em que foram registradas as condições dos pneus dos veículos e dos laudos do DETRAN-TO o mesmo não era mais fiscal de contrato, **acata-se a justificativa.**

II.2 – Promover as seguintes intimações:

- **André Fagundes Cheguhem** – Controlador Geral do Município de Palmas/TO, de acordo com a sistemática já adotada por este Tribunal, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, a contar do recebimento deste Despacho, com fulcro no art. 28 c/c art. 30, da Lei Estadual nº 1.284/2001, apresente todos os pronunciamentos do Controle Interno no processo referente à Dispensa de Licitação oriunda da Portaria nº 039, de 03 de fevereiro de 2023;

Justificativa:

Expediente 6828/2023

No Evento nº 35/2023, consta o Expediente 6828/2023, em que o Senhor André Fagundes Cheguhem, Controlador Interno, encaminhou cópia do Certificado de Verificação de Regularidade nº 110/2023/SETCI/CGM/GAB; Certificado de Verificação de Regularidade nº 126/2023/SETCI/CGM, Certificado de Verificação de Regularidade nº 164/2023/SETCI/CGM/GAB; e da Solicitação de Ação Corretiva nº 011/2023/SETCI/CGM/GAB (docs. Anexos ao Evento 35), manifestações em fase de instrução preliminar e pagamento do sistema de controle interno do município de Palmas nos autos nº 2023007479.



Informa-se em continuidade que o sistema de controle interno municipal, dentro de suas competências e atribuições, age na forma que prescreve a legislação aplicável ao município de Palmas, em especial a Lei Municipal n. 1.671/2009.

Análise da Justificativa

Verificou-se que o Intimado apresentou todos os pronunciamentos de competência do Controle Interno.

- Mauro José Ribas – Procurador-Geral do Município e Yasmin Moura Barreto – Assessora Executiva, de acordo com a sistemática já adotada por este Tribunal, para que no prazo de **15 (quinze) dias**, a contar do recebimento deste Despacho, com fulcro no art. 28 c/c art. 30, da Lei Estadual nº 1.284/2001, apresente todos os pronunciamentos emitidos pela Procuradoria-Geral do Município, sobretudo após a emissão do PARECER N. 091/2023/GAB/PGM, no intuito de atestar se todas as recomendações feitas naquele Parecer foram devidamente cumpridas, com especial relevo para o disposto nos itens 56 a 63 do referido Parecer, que tratam da justificativa do preço; itens 78 a 81, que tratam da habilitação; e item 90 – “b”, “c”, “d”, “e” e “f”.

Expediente 7016/2023

No Evento nº 36/2023, consta o Expediente 7016/2023, em que o Senhor **Mauro José Ribas**, Procurador-Geral do Município e a Senhora **Yasmin Moura Barreto** – Assessora Executiva, justifica que O parecerista, em sua posição opinativa, possui a responsabilidade de examinar os aspectos pertinentes ao processo administrativo. Isso inclui a análise dos fatos, da documentação apresentada, da legislação aplicável e de eventuais jurisprudências relevantes. Com base nesse exame minucioso, o parecerista emite um parecer técnico jurídico, fornecendo sua opinião fundamentada sobre a questão em análise.

Sua função é orientar a autoridade administrativa responsável, oferecendo subsídios para a tomada de decisão. O parecer emitido reflete uma análise especializada, que busca assegurar a conformidade legal e a adequação das medidas adotadas no processo administrativo.

Não cabe ao parecerista conferir as declarações da Administração, até porque não tem ele o dever, os meios, sequer a legitimidade de deflagrarem investigação para aferir tais informações. No máximo, pode lhe exigir que ressalte no parecer a necessidade da Administração juntar aos autos os elementos comprobatórios das suas declarações.

Após a emissão do Parecer nº 091/2023/GAB/PGM o processo não retornou para fins de nova discussão ou elucidação de apontamentos feitos neste documento.



Conforme documento em anexo, neste Parecer houve a ratificação das recomendações exaradas pela Solicitação de Ação Corretiva nº 011/2023/SETCI/CGM/ GAB, documento este presente no evento 35.

Análise da Justificativa

Conforme esclarecimento dos Intimados a Procuradoria se pronunciou somente através do Parecer nº 091/2023/GAB/PGM, já constante no Anexo Externo (Evento 2).

CONCLUSÃO

Após a análise das alegações apresentadas no **Item 2.1 Índícios de Superfaturamento no Contrato Emergencial de Transporte Escolar**, sugerimos a manutenção dos apontamento para Senhora **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva** – Gestora; Senhor **Mervaldo Alves Pires** – Diretor de Administração e Finanças; Senhor **Valdeis Xavier Rodrigues** – Gerente de Transporte Escolar.

Para os demais citados Senhora **Cleizenir Divina dos Santos** – Gestora (Período: de 11/07/2017 – 02/01/2023); Senhor **João Pedro Clemente Cavalcante da Silva** – Fiscal de Contrato, Senhora **Milena Bernardes Batista Monteiro** – Diretora de Apoio e Gestão Escolar; Senhora **Nágila Bastos Feitosa Coelho** – Superintendente de Projetos Especiais; sugerimos acatar as justificativas.

Nas alegações registradas para o **Item 2.2 Dispensa de Licitação em Caráter Emergencial Fabricada**, sugerimos a manutenção do apontamento a Senhora **Cleizenir Divina dos Santos** – Gestora.

Nas alegações do Item **2.3. Veículos Destinados ao Transporte Escolar em Desacordo as Normas do Detran, Apresentando Condições Inadequadas para o Transporte dos Alunos**, sugerimos a manutenção dos apontamentos para a Senhora **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva** – Gestora e **Valdeis Xavier Rodrigues** – Gerente de Transporte Escolar e em relação ao Senhor **João Pedro Clemente Cavalcante da Silva** – Fiscal de Contrato, sugerimos acatar suas alegações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
QUINTA DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO
4º DICE

Com relação as intimações dos Senhores **André Fagundes Cheguhem** – Controlador Geral do Município de Palmas/TO; **Mauro José Ribas** – Procurador-Geral do Município e **Yasmin Moura Barreto** – Assessora Executiva, informamos que as solicitações contidas nas intimações foram disponibilizadas

Encaminhem-se ao **Ministério Público de Contas** para as providências cabíveis.

QUARTA DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, em Palmas, aos 12 dias do mês de abril de 2024.

Márcio Luís Dantas Lima
Auditor de Controle Externo
Matrícula 23.903-8

Alberto Jorge Carvalho Maciel
Técnico de Controle Externo
Matrícula nº 23.349-8



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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

MARCIO LUIS DANTAS LIMA

Cargo: AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - CE - Matrícula: 239038

Código de Autenticação: 60dd4916199e05860d6f5d19b29b3890 - 12/04/2024 15:38:18

ALBERTO JORGE CARVALHO MACIEL

Cargo: TECNICO DE CONTROLE EXTERNO - CE - Matrícula: 233498

Código de Autenticação: 2f83fb56649ba6632c6f8cce4aab8961 - 12/04/2024 15:40:59