



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO**

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

PROCESSO Nº: 2023007479

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação serviços de transporte escolar dos alunos regularmente matriculados na rede municipal do ensino infantil e ensino fundamental residentes na zona rural do município de Palmas/TO, bem como, para transporte dos servidores modulados nas Unidades Escolares da zona rural – por quilômetro rodado.

ASSUNTO: Justificativa pela continuidade do procedimento após, apontamentos constantes no Certificado de Verificação e Regularidade nº 126/2023/SETCI/CGM.

JUSTIFICATIVA

Devido à necessidade de adotar os trâmites legais para contratação direta por meio de dispensa emergencial do objeto já mencionado, foi encaminhado à Controladoria Geral do Município solicitação de análise sobre a viabilidade desta contratação, sendo que, de acordo com o exposto no Certificado de Verificação e Regularidade nº 126/2023/SETCI/CGM, o entendimento é que houvesse atendimento de forma integral às recomendações, e, havendo discordância sobre os apontamentos, que fosse motivado indicando os fundamentos jurídicos que desse sustentação ao não atendimentos do que fora recomendado.

Com a publicação do ato em 25/01/2023 para assumir a gestão, a poucos dias do início do período letivo na Rede Municipal de Ensino, (que até então constava no Calendário Escolar para o dia 30 de janeiro, mas só iniciou em 06 de fevereiro), nos deparamos com a falta de contratação de empresa que pudesse realizar o transporte escolar dos alunos residentes na zona rural e que estão matriculados nas Unidades de Ensino desta Municipalidade.

Em consulta ao setor técnico responsável pelo transporte nesta Pasta, para ciência e melhor gestão dos fatos, foram trazidas informações basilares e situações inerentes ao caso, visto que resultaram na contratação direta.

No ano de 2020 houve a abertura do processo administrativo 2020034491, para contratação do mesmo objeto deste, sendo o aviso de licitação do pregão eletrônico 005/2021, publicado no DOM, dia 20 de janeiro de 2021, necessitando ser republicado em 17 de fevereiro de 2021.

Após grande dificuldade em encontrar uma prestadora do serviço, a vencedora do certame foi a empresa ATLÂNTICO TRANSPORTES LTDA. Firmando o contrato 006/2021, assinado em 26 de julho de 2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

Desde o início a empresa vencedora apresentava grandes dificuldades e lacunas técnicas na prestação de seu serviço, ensejando em uma denúncia apresentada no Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, **Expediente nº 8575/2021**, decorrendo no acompanhamento na execução do contrato pelo tribunal de contas.

Em detrimento a prestação não fidedigna, a Secretaria averiguou as possibilidades no saneamento da execução do serviço, tendo advertido a empresa, no DOM de 08 de outubro de 2021, e, pela continuidade na mediocridade da prestação de serviço, e o não atendimento aos itens contratuais, foi instaurado processo 2021070323, em 04/11/2021, com o fito de aplicação de penalidades pela inexecução contratual.

Destaca-se que a Pasta Educacional não realizou a rescisão contratual, haja vista o transporte escolar tratar-se de serviço público contínuo, necessário e indispensável, podendo acarretar prejuízo a terceiros caso haja interrupção abrupta.

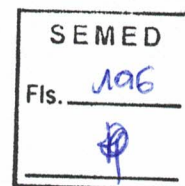
Marçal Justen Filho leciona sobre o tema no seguinte sentido:

A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita.¹

Nessa linha, o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração, no desempenho de suas atribuições, que se interrompidos podem comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2016, p. 1109.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO**

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

Em continuidade ao esclarecimento dos fatos, frisa-se item 7.5, despacho nº 329/2022, assinado pelo Conselheiro, Severiano José Costandrade de Aguiar:

*7.5. Ademais, para aqueles itens que ainda encontram pendentes de resolução, **os relatórios de execução do contrato demonstram que a Pasta tem adotado medidas para resolução dos problemas**, como o envio de notificações, Termos de Advertência e abertura de procedimento para aplicação de sanção à empresa contratada, **fatos que comprovam a boa-fé da Administração Pública em sanear os itens remanescentes**. (grifos nossos)*

Buscando a resolutividade e a eficiência, em 03 de fevereiro de 2022, foi instaurado processo administrativo 2022008526, para contratação de empresa especializada para transporte escolar, na medida em que a empresa Atlântico, só apresentava negativas nas adequações contratuais, submetendo esta Pasta a abertura de um novo processo, para alcançar uma nova empresa prestadora do serviço, para que com a conclusão do processo e assinatura do novo contrato, a Secretaria pudesse findar sua relação contratual com a empresa Atlântico.

Destarte que esta decisão partiu do interesse da Pasta, contudo, foi determinação do Tribunal de Contas, conforme consta despacho nº 329/2022:

7.13. Ante o exposto, recomendo à Secretária Municipal de Educação, senhora Cleizenir Divina dos Santos, e ao gestor do contrato, que adotem todas as medidas necessárias ao enfrentamento dos questionamentos trazidos e exaustivamente abordados no presente Expediente, inclusive com a aplicação de sanções à empresa Atlântico Transportes Ltda, caso ainda esteja incorrendo em desídia (descumprimento de cláusulas estabelecidas no Contrato nº 006/2021 (Cláusula Nona – Das Sanções Administrativas), de igual maneira determina-se que a titular da Pasta dê andamento nas tratativas relativas ao novo procedimento licitatório, conforme faz menção nas defesas apresentadas neste Expediente.

Passado isso, no aguardo do regular trâmite do processo 2022008526 e postulando melhoras na execução do serviço da contratada, em 22 de dezembro de 2022, a empresa Atlântico apresentou ofício nº 25/2022, em anexo, manifestando desinteresse na continuidade do Contrato 006/2021, expirando-se em 26 de janeiro de 2023.

Tal posicionamento, a ruptura contratual, atuou em desconformidade aos anseios da Secretaria, uma vez que para a Administração Pública é desinteressante que um processo dessa



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

magnitude conclua-se em um lapso temporal curto, 18 meses, visto que a lei permite a prorrogação de serviços contínuos por até sessenta meses, art, 57, II da lei 8.666/93.

Outrossim, sem a continuidade na prestação de serviço, o processo 2022008526 seria a única via para a prestação de um serviço essencial. Sendo que no dia 10 de janeiro de 2023, foi realizado a sessão do Pregão Eletrônico 096/2022, do referido processo, onde 07 (sete) empresas disputaram, mas estas não apresentaram qualificação mínima exigida, do qual a empresa qualificada, sobejou como inabilitada, pois manifestou desistência do item, sob alegação que houve erro no lance ofertado.

No dia 31 de janeiro de 2023, foi dado ciência à Gestora desta Pasta, por meio do Ofício Nº 013/2023/SUCOL/SEFIN (fls. 03), oriundo da Secretaria Municipal de Finanças prestando esclarecimentos acerca do andamento do Processo nº 2022008526. No documento supramencionado é informado que o item 01 do pregão eletrônico 096/2022, que contém a maioria das rotas, **restou-se fracassado**.

Diante de todo o exposto, surgiu a necessidade de realização de contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte escolar dos alunos da zona rural, visto que, os alunos que utilizam o transporte escolar já estavam sem acesso à escola.

Ademais, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece que são necessários 200 (duzentos) dias letivos, sendo que, em razão do fracasso do item 01 do Pregão Eletrônico 096/2022 e ausência de contrato com a prestação de serviço, o início do período letivo foi adiado, tendo que ocorrer a reposição desses dias posteriormente.

Por óbvio e após todos os trâmites cabíveis, restou configurada a contratação emergencial por dispensa com o objetivo de manter a continuidade do serviço público essencial, pois necessitou de solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que a legislação exige, poderia causar mais prejuízos, possível paralisação ou prejudicar a regularidade do acesso dos alunos à escola, que é um direito fundamental.

Dessa forma, a decisão pela contratação emergencial está em consonância com a Decisão nº 347/1994, o Plenário do Tribunal de Contas da União que entendeu que, para haver essa caracterização é necessário existir ***“urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à***



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

saúde ou à vida de pessoas” e que “o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso”. (destacamos)

Nessa situação, a contratação emergencial por meio de dispensa, foi o meio adequado e único possível, a fim de evitar o potencial prejuízo aos discentes por demandar urgência no atendimento.

Quanto aos apontamentos do Certificado de Verificação e Regularidade, importa justificar o que segue:

Há a preocupação de que o procedimento para contratação regular por meio de pregão eletrônico seja concluído em tempo hábil a fim de que a presente contratação de forma emergencial tenha o seu termo, visto que, a regra é que a contratação seja feita de forma que haja a pluralidade de participantes e, conseqüentemente, vantajosidade para a Administração.

No tocante a instauração de procedimento administrativo para apurar a responsabilidade de quem deu causa à contratação emergencial, informa-se que será aberto processo para averiguação do andamento do processo 2022008526, mas a priori, é cristalino pelos fatos supramencionados que não houve ausência de planejamento, desídia ou má gestão da Administração pública, e sim, desinteresse contratual da empresa e fracasso da licitação, conforme documentação em anexo.

Quanto a pesquisa de preços, utilizou-se os valores de referência do ranking do Pregão Eletrônico do Processo nº 2022008526 em razão da dificuldade em conseguir propostas de empresas que atuam no ramo do objeto contratado.

Tal dificuldade, consta em justificativa apresentada a este Órgão em razão do Despacho nº 028/2022/SETCI/CGM/GAB no Processo 2022008526 do Pregão Eletrônico nº 096/2022 que tinha o mesmo objeto a ser contratado e restou fracassado, vejamos:

(...)

Prosseguindo, considerando a recomendação da Secretaria de Transparência e Controle Interno, quanto a realização de pesquisa de preços de forma mais ampla, aduz-se que, foram realizadas 16 (dezesesseis) solicitações via e-mail. Assim, segue as empresas contatadas, conforme faz prova os documentos anexados, fls. 55/72.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

01	BM LOCAÇÕES EIRELI	09	CAPITAL TUR TRANSPORTE E TURISMO EIRELI
02	PRESERV MONITORAMENTO E LOCACAO LTDA	10	CS LIMA COM E SERVIÇOS LTDA
03	CENTRO DE NEGOCIOS ANTARYS EIRELI	11	ELO LOCAÇÕES
04	P & C BRASIL COMERCIO E SERVIÇOS LTDA	12	TOCANTINS TRANSPORTE E TURISMO LTDA
05	EXATA TRANSPORTE LTDA	13	AUDUANO LISBOA DOS SANTOS - LISBOA GPI
06	LDJ LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI	14	ALFA EVENTOS LTDA
07	ADSERV EMPREENDIMENTOS E SERVICOS DE MAO DE OBRA EIRELI	15	MARI NFM
08	PONTE ALTA TURISMO LTDA	16	EXPRESSO MIRACEMA LTDA

Importante mencionar que, após o envio dos documentos citados, foram realizadas constantes tentativas de contato com as empresas via telefone, a fim de conhecimento, se as mesmas estavam interessadas, e sendo o caso, qual seria o tempo necessário para elaboração do documento.

Nesse sentido, cumpre destacar que até o presente momento aguarda-se respostas das propostas comerciais que foram solicitadas.

Por fim, ainda em tentativa de atender as orientações, foi realizado pesquisa no Portal de Contratações Públicas e Painel de Preços, de contratações similares do objeto, todavia, apesar de contratações do objeto ser comum, os itens são específicos para cada contratante, com descrições, condições, quilometragem e rotas únicas e idade mínima da frota.

Dessa forma, estão sendo considerados tanto as exigências legais, recomendações do Tribunal de Constas da União e Tribunais de Contas Estaduais que orientam sobre o tema, e ainda determinações do FNDE. Como também, critérios a serem determinados pela própria Contratante, como quantidade de assentos nos veículos, sistema de bilhetagem eletrônica com catraca com reconhecimento facial, ar-condicionado, monitores, sistema de GPS, câmera interna e externa com sistema de gravação de imagens, dentre outros.

Resta claro que há óbice ao atendimento do exigido na legislação em um processo regular e, em razão disso, decidiu-se por utilizar os valores de referência do ranking da sessão do mesmo processo, ou seja, Processo 2022008526 do Pregão Eletrônico nº 096/2022, visto a urgência no levantamento dos valores estimados para contratação.

Há no referido Certificado de Verificação e Regularidade a recomendação para que fosse exigido da empresa a ser contratada que comprove as reais condições de conservação e a propriedade dos veículos a fim de que não haja subcontratação dos serviços contratados.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

No Acórdão n.º 5532/2010-1ª Câmara, TC-004.716/2008-2, o rel. Min. Augusto Nardes, ao analisar caso semelhante, entendeu que:

... no caso em exame, "a subcontratação parcial de serviços contratados não necessita ter expressa previsão no edital ou no contrato. Basta apenas que não haja expressa vedação nesses instrumentos". Essa seria a interpretação a ser feita do art. 72 da Lei 8.666/1993, pois, na visão do relator, "na maior parte dos casos, a possibilidade de subcontratação deve atender a uma conveniência da administração, diante da multiplicidade de circunstâncias que podem surgir na execução do contrato".

Mas, para evitar contrariedade ao que foi orientado, será solicitado da empresa contratada que apresente comprovação de propriedade e/ou posse dos veículos utilizados nas rotas, e ainda, análise circunstanciada acerca da conservação dos veículos pelo setor responsável desta Pasta.

No que diz respeito à documentação de habilitação, consta em anexo a juntada de todos os documentos corroborando a legalidade dessa fase procedimental.

Quanto a contratação na forma global e não por item, informamos que, devido a complexidade do objeto, a contratação global se mostrou mais eficiente. As rotas poderiam ser divididas em itens, mas, foi devido à urgência e a dificuldade em contratar mais de uma empresa que pudesse cumprir o mínimo exigido para prestar o serviço conforme as orientações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que foi determinado a contratação na forma global.

A licitação por item é a regra, mas admite que seja feita por lote, conforme consta no Acórdão 5134/2014 - Segunda Câmara estabelece que:

"A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção".

Assim, a adoção da contratação na forma global é a que melhor atendia a Administração, que neste caso, buscava o atendimento do interesse público, e, principalmente, oportunizar àqueles que dependem do transporte escolar o acesso à escola.

Foi verificado que houve a emissão das notas de empenhos antes das minutas serem submetidas à análise jurídica da Procuradoria-Geral do Município, ato que ocorreu ante a urgência processual, mas que não traz prejuízos, mas o apontamento será observado nos próximos procedimentos desta Pasta.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

Insta mencionar mais uma vez, que todos os apontamentos constantes no CRV serão considerados durante a tramitação do Processo nº 2023007440 para a nova contratação de prestação de serviços de transporte escolar.

Reforçamos que, diante da iminência do perigo para a coletividade, especialmente para os discentes matriculados na Rede Municipal de Ensino que fazem uso do transporte escolar, bem como dos servidores das Unidades Educacionais, decidiu-se pela contratação emergencial com o intuito de assegurar o direito ao acesso à escola, direito este, previsto constitucionalmente.

Assim, aos argumentos já apresentados anteriormente somam-se o atendimento aos princípios da razoabilidade, do interesse público e da continuidade do serviço público, além do cumprimento do art. 20 da LINDB, para concluir que, a opção por contratação emergencial é a que melhor atende as necessidades da coletividade.

Palmas/TO, 10 de fevereiro de 2023.


MARIA DE FÁTIMA PEREIRA DE SENA E SILVA
Secretária Municipal da Educação

Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva
Secretária Municipal de Educação
ATO Nº 82 - NM



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO**

Quadra ACNE 01, Conj. 01, Rua NE-01, Lote 15, Plano Diretor Norte, Palmas-TO
Telefone: (63)3212-7503 e 3212-7512

PROCESSO Nº: 2023007479

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação serviços de transporte escolar dos alunos regularmente matriculados na rede municipal do ensino infantil e ensino fundamental residentes na zona rural do município de Palmas/TO, bem como, para transporte dos servidores modulados nas Unidades Escolares da zona rural – por quilômetro rodado.

ASSUNTO: Justificativa pela continuidade do procedimento após, apontamentos constantes no Parecer nº 091/2023/GAB/PGM.

JUSTIFICATIVA

Devido à necessidade de adotar os trâmites legais para contratação direta por meio de dispensa emergencial, de empresa especializada na prestação de serviços para o transporte dos alunos residentes na zona rural matriculados na Rede Municipal de Ensino, bem como, de servidores modulados nas Unidades Escolares da zona rural, foi encaminhado à Procuradoria-Geral do Município solicitação de análise sobre a viabilidade jurídica desta contratação, sendo que, de acordo com o exposto no Parecer nº 091/2023/GAB/PGM, verifica-se que fazem referência aos mesmos apontamentos constantes no Certificado de Verificação e Regularidade nº 126/2023/SETCI/CGM, razão pela qual, remete-se às justificativas apresentadas às fls. 194/198 dos autos, ao tempo em que, esta Gestora se compromete em atender ao que consta no Parecer e no Certificado de Verificação e Regularidade na integralidade.

Palmas/TO, 10 de fevereiro de 2023.


MARIA DE FÁTIMA PEREIRA DE SENA E SILVA
Secretária Municipal da Educação

Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva
Secretária Municipal de Educação
ATO Nº 82 - NM

