

**PROCESSO N° 10743/2018-4 (PE n° 10203114)**  
**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO  
**MUNICÍPIO:** SÃO BENEDITO  
**UNIDADE GESTORA:** FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - FME  
**EXERCÍCIO:** 2013  
**PERÍODO DE GESTÃO:** 01/01/2013 A 31/12/2013  
**RESPONSÁVEL:** AUGUSTA BRITO DE PAULA  
**RELATOR:** JOSÉ VALDOMIRO TÁVORA DE CASTRO JÚNIOR

**ACÓRDÃO N.º \_\_\_\_\_/2018**

**EMENTA**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO. FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO BENEDITO.** Exercício financeiro de 2013 (01/01/2013 a 31/12/2013). Análise técnica revelou a permanência de falhas importantes que a interessada não logrou êxito em afastar completamente. Ministério Público Especial opinando pelo julgamento das contas como irregulares, com aplicação de multa e imputação de débito. Decisão da 2ª Câmara do TCE/CE, acompanhando a manifestação ministerial, pela **IRREGULARIDADE** das contas tempestivamente prestadas por Augusta Brito de Paula, nos termos do art. 13, III, da Lei Estadual n° 12.160/93, com aplicação de multa de 2.600 UFIR ou R\$ 10.221,19 (dez mil, duzentos e vinte e um reais e dezenove centavos) e imputação de débito de R\$ 467.638,35 (quatrocentos e sessenta e sete mil, seiscentos e trinta e oito reais e trinta e cinco centavos). Determinações. Recomendação. Arquivamento.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO BENEDITO**, exercício financeiro de 2013, período de 01/01/2013 a 31/12/2013, de responsabilidade de AUGUSTA BRITO DE PAULA, **ACORDA A SEGUNDA CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, no sentido de:

1. **JULGAR IRREGULARES** as contas de gestão prestadas por Augusta Brito de Paula, alusivas ao período de 01/01/2013 a 31/12/2013, em que esteve como gestora do Fundo Municipal de Educação de São Benedito, com esteio no artigo 13, inciso III, da Lei Estadual n° 12.160/93;

2. **APLICAR MULTA** de 2.600 UFIR ou R\$ 10.221,19 (dez mil, duzentos e vinte e um reais e dezenove centavos), sendo:

- 150 UFIR ou R\$ 589,68 (quinhentos e oitenta e nove reais e sessenta e oito centavos), com arrimo no artigo 56, inciso X, da LOTCM pela falha descrita nos itens 1.1, 1.2, 1.3, 1.4;

- 1.000 UFIR (artigo 154, inciso II do RITCM) ou R\$ 3.931,23 (três mil, novecentos e trinta e um reais e vinte e três centavos), pelas falhas descritas nos itens 1.5 e 1.6, prevista no artigo 56, inciso II, da LOTCM;

- 300 UFIR ou R\$ 1.179,37 (um mil, cento e setenta e nove reais e trinta e sete centavos), prevista no artigo 56, inciso X, da LOTCM, pela falta indicada no item 2.2, do Relatório;

- 1.000 UFIR (artigo 154, inciso II do RITCM c/c artigo 56, inciso II, da LOTCM) ou R\$ 3.931,23 (três mil, novecentos e trinta e um reais e vinte e três centavos) pela irregularidade descrita no item 2.3.2;

- 150 UFIR ou R\$ 589,68 (quinhentos e oitenta e nove reais e sessenta e oito centavos), com arrimo no artigo 56, inciso X, da LOTCM pela falha descrita no item 2.3.3;

3. **IMPUTAR** o débito no valor de R\$ 464.488,35 (quatrocentos e sessenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e trinta e cinco centavos) em virtude da irregularidade contida no item 4, do relatório e R\$ 3.150,00 (três mil cento e cinquenta reais), devidamente atualizado, em virtude da irregularidade contida no item 6, do relatório;

4. **DETERMINAR** que a responsável seja notificada para efetuar o recolhimento da multa ao erário estadual ou apresentar recurso, no prazo legal, autorizando, desde logo, por questão de economia processual, no caso de não recolhimento da multa supracitada, e ocorrendo o trânsito em julgado da matéria, o encaminhamento de cópia desta decisão à Procuradoria-Geral do Estado do Ceará, para que seja precedida a cobrança judicial, inclusive para fins de inscrição na Dívida Ativa Estadual. Relativamente ao débito, cujo valor pertence ao Município, expirado o prazo legal sem que haja recolhimento ou exercício da via recursal, intime-se o Prefeito Municipal de São Benedito, para inscrição em Dívida Ativa.

5. **DETERMINAR** ao atual gestor público que providencie o necessário à disponibilização integral dos documentos exigidos na IN.º 003/2013 (publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCM/CE de 23/12/2013) de maneira tempestiva, junto à Prestação de Contas, contendo os dados devidos e corretos;

6. **DETERMINAR** ao atual gestor público que ao contratar os serviços de transporte escolar seja rigorosamente exigido e acompanhado o cumprimento das formalidades do Código de Trânsito Brasileiro e legislação correlata, especialmente os artigos 136 a 139, do CTB.

7. **DETERMINAR** ao atual gestor que utilize em suas licitações, sempre que possível, “o menor preço por item”, cuidando de justificar, quando entender necessário utilizar o “menor preço por lote”, ser técnica e economicamente viável esse tipo excepcional de julgamento.

8. **DETERMINAR** que seja notificado o atual Prefeito Municipal sobre o dever de alimentar o SIM com os dados concernentes aos processos administrativos destinados às aquisições de bens e serviços e respectivos contratos.

9. **DETERMINAR** ao atual gestor público que cuide de instruir os processos de pagamento das diárias com a comprovação da participação dos servidores beneficiados na missão que lhes for designada.

10. **RECOMENDAR** ao atual gestor público que zele pela correta conciliação bancária entre a movimentação financeira de sua unidade administrativa e a respectiva escrituração contábil, como forma de viabilizar, especialmente, o gerenciamento financeiro pelo próprio ente público e o acompanhamento pelo Tribunal de Contas.

11. **DETERMINAR** que seja cientificado o interessado sobre a presente decisão, bem como ao atual gestor público;

12. Encaminhe-se cópia deste decisório ao Ministério Público Estadual, em função do possível enquadramento da falha descrita nos itens 1, 2, 4, 5 e 6, do relatório integrante deste voto em hipótese prevista na Lei nº 8.429/92;

13. Decorridos os prazos legais e regimentais, archive-se o feito.

Transcreva-se e cumpra-se.

Sala das Sessões, em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

\_\_\_\_\_  
**PRESIDENTE**

\_\_\_\_\_  
CONSELHEIRO JOSÉ VALDOMIRO TÁVORA DE CASTRO JÚNIOR  
**RELATOR**

Fui presente: \_\_\_\_\_  
PROCURADOR DE CONTAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO  
TCE

**PROCESSO N° 10743/2018-4 (PE n° 10203114)**  
**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO  
**MUNICÍPIO:** SÃO BENEDITO  
**UNIDADE GESTORA:** FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
**EXERCÍCIO:** 2013  
**PERÍODO DE GESTÃO:** 01/01/2013 A 31/12/2013  
**RESPONSÁVEL:** AUGUSTA BRITO DE PAULA  
**RELATOR:** JOSÉ VALDOMIRO TÁVORA DE CASTRO JÚNIOR

## RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas de Gestão realizada por Augusta Brito de Paula, referente ao período de 01/01/2013 a 31/12/2013, em que esteve como gestora do Fundo Municipal de Educação de São Benedito, submetidas ao julgamento desta Corte de Contas, por força da disposição expressa no artigo 78, inciso II, da Constituição Estadual, c/c art. 1º, inciso III, alínea “a”, da Lei Estadual n° 12.160/93.

Diante dos documentos oferecidos à análise, os autos foram encaminhados à Diretoria de Fiscalização que, por ocasião do exame inicial empreendido pela 7ª Inspeção, produziu a Informação Inicial n° 1667/2015, sobre as quais foi ouvida a gestora responsável, que peticionou nos autos para oferecer justificativas (páginas 509/520).

Retornando o feito ao exame técnico, foi constatada, na Informação n° 2246/2016, a persistência das seguintes falhas:

1. Falhas na disponibilização de dados da gestão:

1.1 o endereço residencial da Gestora está incompleto e não consta identificação e assinatura do responsável pelo Controle Interno;

1.2. remessa intempestiva do cadastro do contador responsável contendo o número de registro do contador junto ao Conselho Regional de Contabilidade – CRC;

1.3. envio intempestivo da “Demonstração da Dívida Fundada Interna da Lei n° 4320/64”;

1.4. disponibilização intempestiva do termo de conferência de caixa e conciliações bancárias relativo ao primeiro dia de gestão;

1.5. ausência da cópia da primeira folha dos extratos das contas bancárias n° 5043-1, 5337-6, 5539-5 (aplicações financeiras), 6558-7, 7340-7, 7369-5, 13260-8, 18069-6 (aplicações financeiras), 17756-3 (aplicações financeiras) e 17739-3 (aplicações financeiras);

1.6. ausência de cópia da última folha dos extratos de todas as contas bancárias relacionadas no Balanço Financeiro às fls. 18/19 dos autos, à exceção dos extratos bancários das contas n°s 18069/6, 17756/3, 17739/3);

1.7. divergência entre os saldos do início da gestão registrado no balanço financeiro e o evidenciado nos extratos bancários das contas 14486-X (R\$ 280.943,94 (balanço financeiro) – R\$ 277.859,76 (extrato, página 74) = R\$ 3.084,18) 42445-5 (R\$ 11.728,78 (balanço financeiro) – R\$ 16,62 (extrato, página 85) = R\$ 11.712,16).

2. Licitações:

2.1. ausência de registro do Pregão Presencial nº 04.001/2013 – PP (credor: R3 Construções e Transporte LTDA) junto ao SIM;

2.2. não foi encaminhado o certame licitatório que justificou a contratação do credor M.L. CAVALCANTE DE AGUIAR, bem como não foram incluídos os dados respectivos no SIM, indicando que as despesas foram realizadas em desacordo com o artigo 37, inciso XXI, da CF/88 c/c artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/93;

2.3. irregularidades no Pregão Presencial nº 04.001/2013, cujo objeto era a “contratação de empresa para a prestação de serviços de transporte escolar junto à Secretaria de Educação do Município de São Benedito”:

2.3.1. o veículo licitado (caminhonete e S-10) não é apropriado para o transporte de estudantes, descumprindo o exigido pelo Código de Trânsito Brasileiro – CTB, Lei nº 9.503, de 23/09/1997, artigos 136 e 137;

2.3.2. a exigência da utilização de veículos S-10 para a prestação do serviço configura direcionamento da licitação para marca específica, impedindo a competitividade do Certame, em desacordo com o estabelecido no artigo 15, §7º c/c artigo 7º, §5º da Lei n.º 8.666/93;

2.3.3. a adoção do critério de julgamento “menor preço global por lote”, sem que tenha sido demonstrado ser técnica e economicamente viável esse tipo excepcional de julgamento, considerando que a regra geral é o “menor preço por item”, que favorece a competitividade.

3. Não foram identificados os contratos no Banco de Dados do Sistema de Informações Municipais – SIM.

4. Comprometimento na verificação de regularidade do saldo financeiro para o exercício seguinte, no valor de R\$ 464.488,35 (quatrocentos e sessenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e trinta e cinco centavos), em virtude da ausência de cópia da primeira e última folha do extrato de contas bancárias relacionadas no Balanço Financeiro.

5. Comprometimento na análise dos demonstrativos do balanço financeiro e patrimonial em razão da pendência relacionada à comprovação do saldo financeiro.

Remetidos os autos ao órgão ministerial, foi emitido o Parecer nº 3680/2016 (páginas 638/640), opinando pelo julgamento das contas como irregulares, pelas falhas acima, com arrimo no artigo 13, inciso III, da Lei Orgânica do TCM, com aplicação de multa.

6. Na sequência, o processo foi devolvido ao exame técnico, desta vez para tratar do pagamento de “diárias”, tendo sido expedida a Informação Complementar nº 9107/2016 – aditivo, afirmando o envio da Lei Municipal nº 746/2011, que regulamentou o pagamento das diárias e, ainda, dos processos de pagamento contendo: nota de empenho, nota de liquidação e pagamento e portarias de concessão das diárias.

Foi indicada, como falha, a ausência dos documentos comprobatórios da participação da servidora Smara Coelho Serpa Pimenta Brito nos compromissos autorizados, com pagamento de R\$ 1.350,00 (mil, trezentos e cinquenta reais), a título de diárias, sendo

esta a mesma situação encontrada quanto às diárias concedidas a Augusta Brito de Paula no período de 28/01 a 30/01/2013, no montante de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais)

Ouvido o Ministério Público Especial sobre esse ponto, este manifestou-se no Parecer nº 11076/2016 (páginas 660/661) pela aplicação da multa prevista no artigo 56, II da LOTCM, bem como a imputação de débito em face dos valores pagos não amparados em documentação necessária.

Empós, providenciada a distribuição automática dos processos relativos ao Município de São Benedito, exercício 2013, vieram os autos à conclusão deste Relator.

É o relatório.

### VOTO

De partida, recebo a presente Prestação de Contas, tempestivamente oferecida por autoridade competente, como previsto no artigo 123 do Regimento Interno do extinto TCM/CE, e observo ter sido oportunizada, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a manifestação à ex-gestora, que ofereceu suas justificativas e acostou documentos.

Esclareço, por oportuno, que o processo foi distribuído a este Relator em virtude da extinção do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, operada pela Emenda Constitucional nº 92/2017, publicada no D.O.E. de 21/08/2017, transferindo suas competências e acervo processual ao Tribunal de Contas do Estado.

Em sequência, passo a examinar as falhas apontadas pela equipe técnica do TCE, encontradas na gestão empreendida no período de 01/01/2013 a 31/12/2013, junto ao Fundo Municipal de Educação de São Benedito.

Nesse ímpeto, principio observando que as **faltas formais indicadas nos itens 1.1 (incomplete do endereço da gestora e ausência de identificação e assinatura do responsável pelo controle interno), 1.2 (remessa intempestiva do cadastro do contador responsável), 1.3 (envio intempestivo da “Demonstração da Dívida Fundada Interna ) e 1.4 (disponibilização intempestiva do termo de conferência de caixa e conciliações bancárias relativo ao primeiro dia de gestão), do relatório integrante deste voto**, prejudicam o adequado exame dos dados da gestão, bem como os encaminhamentos processuais pertinentes ao processo administrativo.

Ainda assim, considerando que foi possível o desenvolvimento do feito, com a oitiva da gestora responsável, e que os documentos, embora encaminhados intempestivamente, puderam ser submetidos à análise técnica, aplico, no presente caso, multa simples, educativa, com arrimo no artigo 56, inciso X, da Lei Orgânica do TCM, no valor de 150 UFIR ou R\$ 589,68 (quinhentos e oitenta e nove reais e sessenta e oito centavos) e DETERMINO ao atual gestor que providencie o necessário à disponibilização integral dos documentos exigidos na IN.º 003/2013 (publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCM/CE de 23/12/2013) de maneira tempestiva, junto à Prestação de Contas, contendo os dados devidos e corretos.

Relativamente a **ausência de disponibilização de extratos do início e do final de exercício (itens 1.5 e 1.6, do Relatório)**, consoante explicitado pela equipe técnica, considero tratar-se de falta importante, que prejudica a adequada análise dos dados financeiros da gestão e, conforme relatado, a gestora deixou de complementar a instrução processual quando lhe foi solicitado, restando mantida, por esse motivo, a irregularidade.

Os documentos supra devem integrar os processos de prestação de contas, consoante previsto nos artigos 129 e 130 do Regimento Interno do extinto TCM c/c inciso X, do artigo 6º, da Instrução Normativa nº 03/2013, TCM/CE.

RITCM/CE

Art. 129. A análise das Contas de Gestão serão instruídas com os documentos exigidos por instrução normativa própria deste Tribunal, inspeções efetuadas no exercício ou a ele relativas, e também com os elementos preparados pelo controle interno.

Art. 130. As Contas de Gestão de cada exercício, com os documentos previstos neste regimento e em instrução normativa, deverão ser obrigatoriamente encaminhadas ao Tribunal de Contas até 10 de abril do ano subsequente.

Instrução Normativa nº 03/2013, TCM/CE

Art. 6º. Integrarão os processos de Prestação de Contas de Gestão, além de outros exigidos por lei, no que diz respeito aos ordenadores de despesas dos órgãos da administração direta do município e do Poder Legislativo, os seguintes documentos:(...)

X – cópias dos extratos bancários completos do primeiro e do último dia de gestão dos responsáveis, relativos a todas as contas correntes e de aplicações financeiras da unidade gestora;

As falhas acima representam grave infração às normas (artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica) e ensejam a aplicação de multa de 1.000 UFIR (artigo 154, inciso II do RITCM) ou R\$ 3.931,23 (três mil, novecentos e trinta e um reais e vinte e três centavos).

No que concerne à **falta descrita no item 1.7, do relatório, sobre a diferença entre os dados lançados no balanço financeiro do início da gestão (janeiro de 2013) e os saldos encontrados nos extratos bancários**, existentes em 31/12/2012, entendo que não deve ensejar aplicação de penalidade à gestora, cujo mandato junto ao ente público municipal apenas iniciava.

Não obstante, cabe RECOMENDAR ao atual gestor público que zele pela correta conciliação bancária entre a movimentação financeira de sua unidade administrativa e a respectiva escrituração contábil, como forma de viabilizar, especialmente, o gerenciamento financeiro pelo próprio ente público e o acompanhamento pelo Tribunal de Contas.

**Quanto a ausência de disponibilização do processo de licitação hábil a respaldar a despesa de R\$ 13.800, 00 (treze mil e oitocentos reais) em favor de M.L. Cavalcante de Aguiar, destinada aos serviços de coffe break, coquetel e espaços para eventos (item 2.2, do Relatório)**, vejo que a responsável, por ocasião de sua justificativa, informou ter sido realizado o Pregão nº 00.008/2013-pp e juntou uma tela de informação do SIM acerca da aludida licitação.

Por ocasião de nova análise técnica, a 7ª Inspetoria manifestou que as informações disponibilizadas não são suficientes para cumprir as exigências do Manual do SIM, asseverando que a então responsável não cuidou de encaminhar o processo licitatório, contrato e aditivo, se existente, para oportunizar a devida análise técnica, consoante solicitado à responsável.

Justamente por isso, a Informação Complementar nº 2246/2016 confirmou o descumprimento à regra da realização de licitação, contida no artigo 37, inciso XXI, da CF/88 c/c artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/93.

Nessa toada, é necessário ponderar que o gestor público deve colaborar com a fiscalização empreendida pelo Tribunal de Contas, como forma de proporcionar o adequado controle sobre os atos administrativos e gasto público realizados sobre sua gestão. Todavia, a responsável optou por não oferecer os documentos à exame sob o argumento de que já havia inserido os dados no SIM.

Constato, em consulta ao Portal das Licitações dos Municípios (<http://municipios.tce.ce.gov.br/licitacoes/>), estar disponibilizado o edital do Pregão Presencial nº 00.008/2013-pp, bem como a certidão de publicação dos “extratos de Aviso de Homologação da licitação”.

Entretanto, esses dados, apesar de indicarem a existência do certame, estão aquém do requerido para fins de atestar a regularidade da licitação, apta a justificar a contratação da empresa M.L. CAVALCANTE DE AGUIAR e correspondente pagamento, nos termos da legislação citada na informação técnica, acima referida.

Em razão da falta acima, reputo devida a aplicação de multa no valor de 300 UFIR ou R\$ 1.179,37 (um mil, cento e setenta e nove reais e trinta e sete centavos), prevista no artigo 56, inciso X, da Lei nº 12.160/1993.

**Sobre a irregularidade indicada no item 2.3.1, atinente a inadequação do tipo de veículo licitado (caminhonete) ao objeto contratado (serviço de transporte escolar) - Pregão Presencial nº 04.001/2013, crucial ponderar que a Lei nº 8.666/93 relaciona, em seu artigo 12, os requisitos fundamentais a serem considerados nos projetos básicos, dentre os quais destaco aqueles a seguir copiados:**

Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:

I – segurança;

II - **funcionalidade e adequação ao interesse público;**

(...)

VI - adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas;

Percebe-se, assim, que o gestor deve buscar soluções que atendam adequadamente ao interesse público e que, em verdade, o veículo licitado, tipo caminhonete, não é destinado especialmente ao transporte de passageiros.



Entretanto, deve-se atentar para o fato de que o Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503/97, admite que a caminhonete seja utilizada tanto para transporte de cargas, quanto para uso misto, passageiros e cargas. Vejamos:

Art. 96. Os veículos classificam-se em:

I – quanto à tração:

a) automotor; (...)

II – quanto à espécie:

a) de passageiros: (...)

b) de carga: (...)

5 – caminhonete;

c) misto:

1 – camioneta; (...)

No caso sob análise, a responsável justificou, às páginas 509/520 que “o Município de São Benedito está localizado em área serrana o que dificulta o deslocamento de estudantes por ônibus escolar, sendo este tipo de automóvel intransitável nas pequenas estradas que cruzam os distritos mais longínquos deste interior serrano. Quanto ao fator segurança, esta é sempre cobrada da empresa que venceu a licitação, no sentido de que os veículos cumpram as normas determinadas na legislação de trânsito, devendo ficar bem claro que o município prima por segurança, tanto é que não se tem notícia de ter ocorrido acidente no município, além do mais, a responsabilidade pelo cumprimento das normas de trânsito é da empresa vencedora do certame, jamais do ente público, já que este tem responsabilidade apenas subsidiária, sendo que está sendo observado o quesito segurança, diante das estatísticas de não ter acontecido qualquer tipo de acidente envolvendo os veículos escolares. De fato, o transporte escolar do ente municipal compõe-se também de camionetas, mas, diga-se, com a proteção que esta disponibiliza, de ônibus e "topic" para o deslocamento até as escolas situadas em locais que permitam o acesso por esse tipo de veículo. Dessa forma, tem-se que o transporte é efetuado em camionetas tão somente por dificuldades de acesso apresentadas pela localização das escolas dos sítios que impossibilitam a chegada de transportes de menor porte ou até mesmo de ônibus.”

Diante da justificativa e examinando os documentos atinentes à licitação, acostados pela equipe técnica, percebe-se terem sido previstos como itens licitados, ônibus, micro-ônibus, van, carro de passeio e caminhonete (Termo de Referência junto às páginas 343/353), sendo razoável concluir, notadamente considerando que não há alusão ao transporte de alunos na carroceria do veículo, com desrespeito às regras de segurança, que o gestor indicou a caminhonete para atender casos pontuais, buscando alcançar os lugares de difícil acesso a outros tipos de veículos.

Tanto mais, a empresa contratada possui, como parte do seu objeto, previsto no contrato social (páginas 272/275), o transporte de passageiros, o que se confirma em consulta ao seu Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ (página 281), sendo de sua responsabilidade obter as autorizações e documentação necessária ao desempenho de tal mister, competindo ao

*Gabinete do Conselheiro Valdomiro Távora*  
Processo nº 10743/2018-4      LCS

ente público contratante observar o preenchimento das condições necessárias para a regular execução contratual.

O ente contratante, por sua vez, trouxe como exigência no edital do certame (páginas 355/371) a apresentação de “6.6.2 – Atestado de Capacidade Técnica (Atestado de Prestação dos Serviços) com firma reconhecida em Cartório, com a mesma especificação exigida, discriminada ou similar-Transporte Escolar, fornecida por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante possui aptidão para prestação dos serviços, acompanhado de Contrato e Nota Fiscal;”, donde se percebe a preocupação com o cumprimento de requisitos técnicos.

Inclusive, salutar pontuar que a prestação do serviço de transporte coletivo do qual o transporte escolar constitui espécie também está inserido na gama de competências dos municípios, nos termos do artigo 30, V da Constituição Federal, fazendo-se, portanto, possível que este ente político busque soluções com o visio de atender o interesse público.

Diante dos comentários retro, cumpre apenas **DETERMINAR** ao atual gestor público que ao contratar os serviços de transporte escolar seja rigorosamente exigido e acompanhado o cumprimento das formalidades do Código de Trânsito Brasileiro e legislação correlata, especialmente os artigos 136 a 139, do CTB.

**No tocante a irregularidade descrita no item 2.3.2, sobre a indicação de caminhonete S-10 para alguns itens contidos no Termo de Referência** do Pregão Presencial nº 04.001/2013 (Anexo II – Demonstrativo das Quantidades Estimadas: 15 – sede/campo de pouso – turno manhã e 16 – sede/campo de pouso – turno tarde, página 381), observa-se que a exigência se viu refletida na proposta de preços da licitante vencedora (páginas 189/194).

Em suas justificativas, a gestora afirmou tratar-se de atecnia formal, pois “o gênero caminhonete engloba todo e qualquer tipo de caminhonete, não havendo qualquer restrição de marca ou porte”.

Após estudo sobre o tema, devo ponderar que a regra nas licitações é a ausência de indicação de marcas, com o visio de ampliar a gama de competidores em busca do melhor custo/benefício para a Administração Pública.

Outra não é a compreensão que se extrai da leitura conjunta do inciso I do §1º do artigo 3º da Lei nº 8666/93, combinado com o §5º do artigo 7º e §7º do artigo 1, da mesma lei, a seguir copiados:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I – **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou**

**frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;(…)

Art. 7º (...)

§5º. É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços **sem similaridade ou de marcas**, características e especificações exclusivas, **salvo nos casos em que for tecnicamente justificável**, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

Art. 15.

§7º. Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I – a especificação completa do bem a ser adquirido **sem indicação de marca**;

Não obstante, deve-se reconhecer que é possível a indicação de marcas, desde que, segundo comando legal supra, seja tecnicamente justificável.

Todavia, no presente caso, o gestor público indicou em anexo de seu edital o tipo de veículo S-10 e não trouxe qualquer justificativa para tanto e, como visto, essa exigência foi considerada na proposta de preços da licitante contratada.

Por esse motivo, restou caracterizada grave afronta aos dispositivos acima referidos, nos termos do artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica) e ensejam a aplicação de multa de 1.000 UFIR (artigo 154, inciso II do RITCM) ou R\$ 3.931,23 (três mil, novecentos e trinta e um reais e vinte e três centavos).

**Discorrendo sobre a indicação da equipe técnica acerca do critério de julgamento “menor preço por lote”, inserido no edital do Pregão Presencial nº 04.001/2013 (item 2.3.3, do relatório)**, colaciono trecho da manifestação oferecida pela então gestora (páginas 516/517): “Ora, nobre Relator, é evidente que um procedimento dessa envergadura realizado nos moldes exigidos por este egrégio TCM/CE levaria muito mais tempo para ser concluído, o que, inegavelmente contrariaria vários princípios constitucionais, dentre eles, o da Celeridade, da Eficiência e o da Supremacia do Interesse Público”.

Vê-se, assim, que a responsável expressou a dificuldade que representaria licitar tantos itens (tipos de veículos x localidade de atendimento = 60 itens do lote 1 + 39 itens do lote 2), segundo o “menor preço por item”, o que, ressalte-se, possibilitaria que licitantes distintos oferecessem propostas para os itens separados, viabilizando a pluralidade de contratados para a execução do serviço de transporte escolar municipal.

Mesmo reconhecendo que a licitação por itens certamente favorece a ampliação da competitividade, entendo que não se deve desviar o olhar do fato de que a finalidade da licitação é

a obtenção do melhor resultado possível para o interesse público e que, no caso sob análise, a então responsável justificou que escolheu o “menor preço por lote” por entender que haveria demora na realização do certame.

A justificativa foi frágil, deixou de tocar em pontos importantes, a exemplo da obtenção de economia em escala, da dificuldade em gerenciar contratos distintos para objetivo semelhante, que poderiam melhor explicar o motivo de não ter sido observada a regra geral (licitar por itens), expressa na Súmula 247 do TCU, mencionada pela equipe técnica, mas, de toda forma, vejo que o termo de Referência junto às páginas 343/353 traz a seguinte previsão:

“5.5 – Ocorrendo discrepância entre os preços unitários e totais, prevalecerão os primeiros, devendo a Pregoeira proceder às correções necessárias.

5.6. No caso de julgamento por “menor preço por Item”, serão desclassificadas as propostas com erros no – somatórios ou multiplicação que implicará mudança no valor final. No caso de julgamento por “menor preço por lote” ou “menor preço global”, serão desclassificadas as propostas com erros nos somatórios ou multiplicação que implicará mudança no valor final global ou do lote. (...)

5.9. Na análise das propostas de preços, a Pregoeira observará tanto os preços por lote, quanto unitário e total”.

Vê-se, assim, que embora o edital tenha trazido o critério de “menor preço por lote”, sem a adequada justificativa para tanto, nele foi estabelecido o dever de serem observados tanto os preços por lote, quanto os preços unitários, o que denota o cuidado em obter os melhores preços para o ente público contratante.

A exposição acima permite a conclusão de que não foi utilizado o critério de julgamento que constitui a regra geral, mas que não foi constatado prejuízo pelo cometimento dessa falha.

Tanto mais, a análise dos julgados do Tribunal de Contas da União revela que o entendimento sobre o assunto não precisa ser rígido e admite ponderações, de acordo com o interesse público, consoante veremos em trecho extraído do Acórdão nº 2.796/2013, do Plenário do TCU (Relator: Ministro José Jorge. Data da Sessão: 16/10/2013):

“9. Urge frisar, preliminarmente, que a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.

10. A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou

de um para cada fornecedor. É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade.”

Após tecidos os comentários acima, diante da ausência de justificativa robusta para a utilização do “menor preço por lote”, mas entendendo que análise do caso concreto não evidencia dano ao erário, aplico à responsável multa simples, com arrimo no artigo 56, inciso X, da Lei Orgânica, no valor de 150 UFIR ou R\$ 589,68 (quinhentos e oitenta e nove reais e sessenta e oito centavos) e DETERMINO ao atual gestor que utilize em suas licitações, sempre que possível, “o menor preço por item”, cuidando de justificar, sempre que entender necessário utilizar o “menor preço por lote”, ser técnica e economicamente viável esse tipo excepcional de julgamento.

**No que se refere à ausência de inserção dos dados sobre licitações e contratos no Sistema de Informações Municipais – SIM, mencionado nos itens 2.1, 2.2 e 3,** entendo tratar-se de falha de natureza formal atribuível ao Prefeito Municipal e não à gestora, pois a Constituição Estadual, combinada com o disposto no Manual do SIM, versão 2013, que orientou a gestão no exercício em alusão, preceituam que compete aos Prefeitos Municipais a inclusão dos dados relativos aos procedimentos licitatórios e contratos no Sistema de Informações Municipais – SIM. Vejamos:

Constituição Estadual.

“Art. 42. Os Prefeitos Municipais são obrigados a enviar às respectivas Câmaras e ao Tribunal de Contas do Estado, até o dia 30 do mês subsequente, as prestações de contas mensais relativas à aplicação dos recursos recebidos e arrecadados por todas as Unidades Gestoras da administração municipal, mediante Sistema Informatizado, e de acordo com os critérios estabelecidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios, e composta, ainda, dos balancetes demonstrativos e da respectiva documentação comprobatória das receitas e despesas e dos créditos adicionais.  
(NR)

\*Substituída a expressão “Tribunal de Contas dos Municípios” por “Tribunal de Contas do Estado” pela Emenda constitucional n 92, de 16 de agosto de 2017. D.O. 21.08.2017. Redação anterior: \*Art. 42. Os Prefeitos Municipais são obrigados a enviar às respectivas Câmaras e ao Tribunal de Contas dos Municípios, até o dia 30 do mês subsequente, as prestações de contas mensais relativas à aplicação dos recursos recebidos e arrecadados por todas as Unidades Gestoras da administração municipal, mediante Sistema Informatizado, e de acordo com os critérios estabelecidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios, e composta, ainda, dos balancetes demonstrativos e da respectiva documentação comprobatória das receitas e despesas e dos créditos adicionais.(NR) \*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 13 de dezembro de 2001 – D. O. 26.12.2001.’

Manual do SIM – exercício 2013, páginas 104/105 e 127 ([http://www.tcm.ce.gov.br/tce-municipios/?page\\_id=5454](http://www.tcm.ce.gov.br/tce-municipios/?page_id=5454))

“A Tabela de Processos Administrativos para Aquisições de Bens e Serviços tem por finalidade conter as informações de processos de aquisições de bens e serviços efetuadas no Município. Deverá ser enviada ao TCM juntamente com a documentação do mês de ocorrência, mantendo os prazos vigentes para entrega de documentação mensal. Observe-se, porém, que para existir um registro nesta

Tabela é necessário o prévio cadastro de uma comissão de licitação, e isto é possível através do envio da Tabela Comissões de Licitações.

A responsabilidade sobre o envio dos dados desta tabela se dá da seguinte forma: caso se trate de Aquisições realizadas por Órgãos-Unidades Orçamentárias do Poder Executivo a responsabilidade sobre o envio dos dados é do Prefeito Municipal; caso se trate de Aquisições realizadas pelo Poder Legislativo a responsabilidade sobre o envio dos dados é do Presidente da Câmara Municipal..”

“A Tabela de Contratos tem por finalidade conter as informações relativas aos Contratos firmados no Município. Deverá ser enviada ao TCM juntamente com a documentação do mês de sua ocorrência, mantendo os prazos vigentes para entrega de documentação mensal.

A responsabilidade sobre o envio dos dados desta tabela se dá da seguinte forma: caso se trate de Contratos realizados por Órgãos-Unidades Orçamentárias do Poder Executivo a responsabilidade sobre o envio dos dados é do Prefeito Municipal; caso se trate de Contratos realizados pelo Poder Legislativo a responsabilidade sobre o envio dos dados é do Presidente da Câmara Municipal.”

Desse modo, não sendo a falha acima de responsabilidade da gestora, indevida a aplicação de penalidade nestes autos. Entretanto, com o visio de evitar a reiteração da falha formal acima, cumpre **DETERMINAR** que seja notificado o atual Prefeito Municipal sobre o dever de alimentar o SIM com os dados concernentes aos processos administrativos destinados às aquisições de bens e serviços e respectivos contratos.

**Relativamente às falhas contidas nos itens 4 (comprometimento na verificação de regularidade do saldo financeiro para o exercício seguinte) e 5 (comprometimento na análise dos demonstrativos do balanço financeiro e patrimonial em razão da pendência relacionada à comprovação do saldo financeiro)**, verifico que estão relacionadas à ausência dos extratos das contas bancárias aludidas no balanço financeiro.

Considerando que já ocorreu análise e aplicação de penalidade por ocasião do exame empreendido sobre os itens 1.5 e 1.6, do relatório, deixarei de aplicar nova penalidade, utilizando, inclusive, o raciocínio do *Parquet de Contas* no Parecer nº 3680/2016 (páginas 638/640).

Todavia, pela impossibilidade de verificar o saldo financeiro para o exercício seguinte, em razão da ausência de apresentação dos extratos relacionados ao final da gestão, devida a imputação de débito no valor de R\$ 464.488,35 (quatrocentos e sessenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e trinta e cinco centavos), evidenciado no Balanço Financeiro do mês de dezembro de 2013 (Anexo XIII), como mencionado pela equipe técnica.

Por fim, sobre o **pagamento de diárias para viagem (item 6 do relatório)**, observo que foram acostados às páginas 554/559 e 591/622 as portarias concessivas das diárias, as notas de empenho, liquidação e pagamento.

Verifico, além dos documentos de despesa acima citados, ter sido declarada a designação dos servidores para participação nos eventos. Todavia, apenas em relação à despesa empenhada em 23/09/2013, em favor de Augusta Brito de Paula, para participação na II Reunião Técnica com os gestores municipais, em 25, 26 e 27/09/13, em Brasília, no valor

de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais), foi acostada a declaração de efetiva participação da servidora no evento (página 603).

Quanto às demais despesas, concernentes ao pagamento de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais) para Augusta Brito de Paula (diárias concedidas no período de 28/01 a 30/01/2013) e R\$ 1.350,00 (um mil trezentos e cinquenta reais) pagos à servidora Smara Coelho Serpa Pimenta Brito, para a participação em eventos a ela designados, deixaram de ser juntos os comprovantes de efetiva realização da atividade, seja por meio de declaração, certificado ou outro meio idôneo capaz de atestar que a finalidade pública, mencionada nas portarias e documentos de pagamento das diárias, foi satisfeita.

Nesse ponto, é crucial considerar que o ente público possui legislação própria, Lei Municipal nº 746/2011 (páginas 597, 610/611) trazendo como um dos documentos que deve instruir o processo de pagamento a apresentação de cópia de documento que comprove a participação do servidor nos eventos que justificaram a concessão de diárias. Vejamos:

Lei Municipal nº 746/2011

“Art. 4º As notas de empenho do estipêndio correspondente às diárias de que se trata a presente Lei somente serão liquidadas mediante a juntada de:

(...)

III – Relatório, em formulário interno da secretaria, constando:

(...)

e. cópia de documento que comprove a participação.

Dessa forma, entendo que não havendo nos autos a documentação acima aludida, é devido o ressarcimento ao erário da quantia paga a título de diárias, supra aludida, de R\$ 3.150,00 (três mil cento e cinquenta reais), atualizada.

No mais, **DETERMINO** ao atual gestor público que cuide de instruir os processos de pagamento das diárias com a comprovação da participação dos servidores beneficiados na missão que lhes for designada.

## CONCLUSÃO

Desse modo, acompanhando o opinado pelo Ministério Público Especial, com as ponderações acima lançadas, **VOTO** no sentido de:

1. **JULGAR IRREGULARES** as contas de gestão prestadas por Augusta Brito de Paula, alusivas ao período de 01/01/2013 a 31/12/2013, em que esteve como gestora do Fundo Municipal de Educação de São Benedito, com esteio no artigo 13, inciso III, da Lei Estadual nº 12.160/93;

2. **2. APLICAR MULTA** de 2.600 UFIR ou R\$ 10.221,19 (dez mil, duzentos e vinte e um reais e dezenove centavos), sendo:

- 150 UFIR ou R\$ 589,68 (quinhentos e oitenta e nove reais e sessenta e oito centavos), com arrimo no artigo 56, inciso X, da LOTCM pela falha descrita nos itens 1.1, 1.2, 1.3, 1.4;

- 1.000 UFIR (artigo 154, inciso II do RITCM) ou R\$ 3.931,23 (três mil, novecentos e trinta e um reais e vinte e três centavos), pelas falhas descritas nos itens 1.5 e 1.6, prevista no artigo 56, inciso II, da LOTCM;

- 300 UFIR ou R\$ 1.179,37 (um mil, cento e setenta e nove reais e trinta e sete centavos), prevista no artigo 56, inciso X, da LOTCM, pela falta indicada no item 2.2, do Relatório;

- 1.000 UFIR (artigo 154, inciso II do RITCM c/c artigo 56, inciso II, da LOTCM) ou R\$ 3.931,23 (três mil, novecentos e trinta e um reais e vinte e três centavos) pela irregularidade descrita no item 2.3.2;

- 150 UFIR ou R\$ 589,68 (quinhentos e oitenta e nove reais e sessenta e oito centavos), com arrimo no artigo 56, inciso X, da LOTCM pela falha descrita no item 2.3.3;

3. **IMPUTAR** o débito no valor de R\$ 464.488,35 (quatrocentos e sessenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e trinta e cinco centavos) em virtude da irregularidade contida no item 4, do relatório e R\$ 3.150,00 (três mil cento e cinquenta reais), devidamente atualizado, em virtude da irregularidade contida no item 6, do relatório;

4. **DETERMINAR** que a responsável seja notificada para efetuar o recolhimento da multa ao erário estadual ou apresentar recurso, no prazo legal, autorizando, desde logo, por questão de economia processual, no caso de não recolhimento da multa supracitada, e ocorrendo o trânsito em julgado da matéria, o encaminhamento de cópia desta decisão à Procuradoria-Geral do Estado do Ceará, para que seja precedida a cobrança judicial, inclusive para fins de inscrição na Dívida Ativa Estadual. Relativamente ao débito, cujo valor pertence ao Município, expirado o prazo legal sem que haja recolhimento ou exercício da via recursal, intime-se o Prefeito Municipal de São Benedito, para inscrição em Dívida Ativa.

5. **DETERMINAR** ao atual gestor público que providencie o necessário à disponibilização integral dos documentos exigidos na IN.º 003/2013 (publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCM/CE de 23/12/2013) de maneira tempestiva, junto à Prestação de Contas, contendo os dados devidos e corretos;

6. **DETERMINAR** ao atual gestor público que ao contratar os serviços de transporte escolar seja rigorosamente exigido e acompanhado o cumprimento das formalidades do Código de Trânsito Brasileiro e legislação correlata, especialmente os artigos 136 a 139, do CTB.

7. **DETERMINAR** ao atual gestor que utilize em suas licitações, sempre que possível, “o menor preço por item”, cuidando de justificar, quando entender necessário utilizar o “menor preço por lote”, ser técnica e economicamente viável esse tipo excepcional de julgamento.



8. **DETERMINAR** que seja notificado o atual Prefeito Municipal sobre o dever de alimentar o SIM com os dados concernentes aos processos administrativos destinados às aquisições de bens e serviços e respectivos contratos.

9. **DETERMINAR** ao atual gestor público que cuide de instruir os processos de pagamento das diárias com a comprovação da participação dos servidores beneficiados na missão que lhes for designada.

10. **RECOMENDAR** ao atual gestor público que zele pela correta conciliação bancária entre a movimentação financeira de sua unidade administrativa e a respectiva escrituração contábil, como forma de viabilizar, especialmente, o gerenciamento financeiro pelo próprio ente público e o acompanhamento pelo Tribunal de Contas.

11. **DETERMINAR** que seja cientificado o interessado sobre a presente decisão, bem como ao atual gestor público;

12. Encaminhe-se cópia deste decisório ao Ministério Público Estadual, em função do possível enquadramento da falha descrita nos itens 1, 2, 4, 5 e 6, do relatório integrante deste voto em hipótese prevista na Lei nº 8.429/92;

13. Decorridos os prazos legais e regimentais, archive-se o feito.

**É como voto.**

Fortaleza, de de 2018.

***Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior***  
RELATOR