

Proc. TC-029.178/2015-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Na citação realizada nos autos, o débito apurado na aplicação dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao Município de Goiana/PE, no exercício de 2008, para o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), foi atribuído à responsabilidade do Senhor Henrique Fenelon de Barros Filho, Prefeito Municipal à época.

2. As irregularidades que constituíram a dívida se referem ao pagamento – efetuado às empresas José Mariano Lício dos Santos Neto-ME, MZ da Cruz Locadora-ME e Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME – pela prestação de serviços de transporte de alunos da zona rural da municipalidade com preços unitários superiores à média de mercado. As parcelas de débito, cujo total alcançou a importância nominal de R\$ 129.743,94, no período de 28/02 a 31/12/2008, estão embasadas no Relatório de Demandas Externas n.º 00215.000008/2011-11, oriundo de auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU), com valores e datas discriminados da seguinte forma:

Ocorrência	Valor (R\$)	Data
Pagamento a maior à empresa MZ da Cruz – Locadora-ME (Concorrência n.º 001/2008; Contrato n.º 063/2008)	29.904,00 ⁽¹⁾	31/12/2008
Pagamento a maior à empresa Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME (Concorrência n.º 001/2008; Contrato n.º 062/2008)	2.688,00 ⁽¹⁾	
Ausência de pesquisa com vistas a aferir a média de preços praticada no mercado para a contratação direta por meio dispensa de licitação, acarretando prejuízo ao erário. (Contratos n.ºs 023/2008 e 024/2008, firmados com as empresas José Mariano Lício dos Santos Neto-ME e Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME, respectivamente)	17.144,46 ⁽²⁾	28/02/2008
	54.290,79 ⁽²⁾	31/03/2008
	25.716,69 ⁽²⁾	30/04/2008
Total	129.743,94	---
NB: Somatórios (1) R\$ 32.592,00; (2) R\$ 97.151,94	---	---

3. Nas apurações da fase interna do processo, o aspecto primordial que motivou a avaliação de sobrepreço nos procedimentos da Dispensa de Licitação n.º 002/2008 e do correspondente superfaturamento na liquidação das despesas consiste na falta de pesquisa específica para aferir a média de preços praticada no mercado à época das contratações diretas. Também no processamento da Concorrência n.º 001/2008, com reflexo de superfaturamento em parte dos respectivos contratos firmados, prepondera a ausência de definição de critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, com a fixação de preços unitários máximos, em compatibilidade com os preços correntes de mercado ou fixados pela entidade encarregada do procedimento, tanto para as licitações do tipo menor preço unitário quanto nas de menor preço global (peça 1, p. 192, item 3.1.1.5).

4. No âmbito do Tribunal, assinalada a revelia nos autos, propõe a Unidade Técnica julgar irregulares as contas do Senhor Henrique Fenelon de Barros Filho, condenando-o ao pagamento do débito e aplicando-se-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/92 (peças 11/13).

5. Com base nessas informações iniciais, verifica-se que, independentemente do exame de mérito da matéria na presente etapa, deveriam ter sido acrescidas à relação jurídica processual as responsabilidades solidárias das empresas prestadoras dos serviços de transporte escolar, com a finalidade de realizar o contraditório e a ampla defesa quanto ao ressarcimento do débito ao erário federal, pois as contratadas teriam se beneficiado, afinal, dos valores dos recebimentos irregulares.

6. Todavia, previamente a alguma providência processual nesse sentido, pondera-se por incidir prejuízo a respeito da metodologia empregada pela CGU para fundamentar o superfaturamento de preços dos serviços especificamente na vertente das contratações diretas por dispensa de licitação.

7. Como ponto de partida, consta do mencionado Relatório de Demandas Externas/RDE (peça 1, p. 210) que, ante a iminência do início das aulas e a interposição de recursos por licitantes na Concorrência n.º 001/2008, houve contratações emergenciais, por meio da Dispensa de Licitação n.º

002/2008, das empresas José Mariano Lício dos Santos Neto-ME (Contrato n.º 023/2008, de 22/02/2008) e Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME (Contrato n.º 024/2008, de 22/02/2008), ocorrendo o pagamento de despesa por prestação de serviços até o término das vigências contratuais em 11/04/2008, período correspondente ao processamento e à conclusão do certame licitatório concorrencial. Este, por sua vez, resultou nas contratações das empresas José Mariano Lício dos Santos Neto-ME (Contrato n.º 058/2008), MZ da Cruz Locadora-ME (Contrato n.º 063/2008), Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME (Contrato n.º 062/2008) e Monteirotur Locação de Veículos Ltda. (Contrato n.º 064/2008), com vigências a contar de 14/04/2008.

8. Nas apurações do Órgão de Controle Interno, a alegação do gestor responsável, no sentido de que os preços unitários adotados nos contratos de 2008 por dispensa de licitação foram os mesmos praticados nas contratações do ano anterior (2007), para idênticos serviços, não foi aceita em virtude de que os contratos resultantes da Concorrência n.º 001/2008 foram firmados por preços inferiores àqueles.

9. Nesse contexto incide o prejuízo à metodologia, pois a CGU adotou, como parâmetro de preço dos serviços para aferir o superfaturamento nas despesas dos contratos emergenciais, os valores pelos quais foram firmados os contratos resultantes da Concorrência n.º 001/2008, e não os preços vigentes ou correntes de mercado na época das situações consideradas emergenciais. Como se sabe, a verificação da compatibilidade de valores de serviços com os preços vigentes ou correntes de mercado é uma providência que se extrai de disposições da Lei n.º 8.666/93, a exemplo dos arts. 15, § 6.º, 24, incisos VIII, X, XX e XIII, 43, inciso IV, 44, § 3.º, e 48, inciso II, pode-se dizer como um padrão de referência aplicável, entre outras hipóteses, ao julgamento de propostas de preços ou à dispensa de licitações e à liquidação de despesas em contratos.

10. A nosso ver, mais adequado ao caso concreto dos contratos emergenciais seria adotar-se como referência a média de preços unitários obtida nas pesquisas realizadas para a realização da Concorrência n.º 001/2008, procedimento até mesmo reconhecido como legítimo pela CGU e por ela adotado no cálculo do superfaturamento ocorrido, no valor total de R\$ 32.952,00, nos preços dos serviços nos Contratos n.ºs 062/2008 (R\$ 2.688,00; Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME) e 063/2008 (R\$ 29.904,00; MZ da Cruz Locadora-ME), ambos resultantes do certame licitatório concorrencial (peça 1, p. 194, item 3.1.1.6, letra “a”).

11. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, em divergência parcial da proposta da Secex/TO (peças 11/13), por que sejam adotadas as seguintes medidas:

a) preliminarmente, restituir os autos à Unidade Técnica para que reavalie a ocorrência ou não de superfaturamento de preços na liquidação das despesas referentes aos Contratos n.ºs 023/2008 e 024/2008, firmados, por meio da Dispensa de Licitação n.º 002/2008, com as empresas José Mariano Lício dos Santos Neto-ME e Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME, respectivamente, renovando-se as citações com o acréscimo de responsabilidade solidária das beneficiárias, se for o caso, dos pagamentos a maior indevidos, e estendendo-se o procedimento de solidariedade também para o caso dos débitos referentes aos Contratos n.ºs 062/2008 e 063/2008, resultantes da Concorrência n.º 001/2008; ou

b) alternativamente, em homenagem ao princípio da eventualidade e considerando que, na fase interna do presente processo, houve circunstancial prejuízo à metodologia de aferição de superfaturamento de preços nos contratos por dispensa de licitação (no montante de R\$ 97.151,94) e, também, que a ausência de solidariedade das empresas para o ressarcimento do débito remanescente (R\$ 32.592,00) não obsta o interesse do credor em ressarcir-se do dano sofrido em virtude dos pagamentos dos serviços a maior nos contratos decorrentes da Concorrência n.º 001/2008, julgar irregulares as contas do Senhor Henrique Fenelon de Barros Filho com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei n.º 8.443/92, condenando-o ao pagamento do débito no valor de R\$ 32.592,00, à data de 31/12/2008, e aplicando-se a multa prevista no art. 57 da referida lei.

Ministério Público, 10 de novembro de 2016.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral