



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE ESCOLAR

Exercícios 2018 e 2019

21 de novembro de 2022

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

Unidade Examinada: **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA ROSA DO PIAUÍ**

Município/UF: **Santa Rosa do Piauí/Piauí**

Ordem de Serviço: **201900460**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Apuração

O trabalho de apuração consiste na execução de procedimentos com a finalidade de averiguar atos e fatos inquinados de ilegalidade ou de irregularidade praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Análise da regularidade da gestão da Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí nos exercícios de 2018 e 2019, no tocante à aplicação de recursos públicos federais, utilizados no financiamento do transporte escolar, vinculado ao Programa 2080 - Educação de Qualidade para Todos / Ação 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica – Pnate; e - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A ação de controle foi realizada em decorrência de demanda formulada no município de Santa Rosa do Piauí, que deram origem ao Processo SEI nº 00216.100130/2018-53, acerca de possíveis irregularidades ocorridas na execução local de recursos federais destinados ao transporte escolar.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU?

Após os exames realizados, concluiu-se que ocorreram falhas e irregularidades na prestação dos serviços de transporte escolar destinados aos alunos da rede municipal de Santa Rosa do Piauí, no período de 2017 a 2019, especificamente nas fases de licitação; subcontratação integral na prestação dos serviços; serviços prestados sem licitação e cobertura contratual e pagamento de despesa não abrangida pelos recursos do Pnate.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

MEC – Ministério da Educação e Cultura

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Pnate – Programa Nacional de Transporte Escolar

Sagres/TCE – PI – Sistema de Prestação de Contas Eletrônicas do Tribunal de Contas do Estado do Piauí

CPL – Comissão Permanente de Licitação

CNAE - Cadastro Nacional de Atividade Econômica

TAC – Termo de Ajuste de Conduta

MPE – Ministério Público Estadual

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
1. Ausência de cláusulas, no Pregão Presencial nº 009/2017, quanto ao cumprimento das normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro referentes aos serviços de transporte de alunos.	7
2. Subcontratação integral dos serviços de transporte escolar contratado com a empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME – Santa Rita <i>Rent a Car</i> , nos exercícios de 2017 e 2018.	9
3. Pagamento de serviços de transporte escolar sem licitação e contrato no período letivo de 2017.	11
4. Irregularidades relacionadas ao Pregão Presencial nº 003/2019, referente a contratação de empresa para o transporte escolar.	12
5. Subcontratação integral dos serviços de transporte escolar, contratados com a empresa Edvaldo Mendes de Sousa ME – Didi Turismo, nos exercícios de 2019 e 2020.	14
6. Despesa com serviços de limpeza urbana paga irregularmente com recurso do Pnate em 2019, no valor de R\$ 2.808,95.	15
CONCLUSÃO	16
ANEXOS	18
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	18

INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta os resultados da ação de controle realizada pela Controladoria Regional da União no Estado do Piauí na Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí, cujos trabalhos de campo foram realizados entre 06 e 09.10.2020.

Os recursos federais fiscalizados foram destinados à Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí para aplicação na educação básica por meio da execução do Programa 2080 - Educação de Qualidade para Todos/Ação 0969 – Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica – Pnate. Também foram objeto de fiscalização os recursos adicionais utilizados no financiamento do transporte escolar oriundos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

A ação de controle refere-se à fiscalização do Programa Nacional de Transporte Escolar, financiadas com recursos federais destinados ao município de Santa Rosa do Piauí, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/Ministério da Educação, com vistas a apuração de denúncias de vereadores desse município, conforme Processo SEI nº 00216.100130-2018-53.

Os procedimentos adotados tiveram como objetivo identificar possíveis falhas no uso dos recursos, bem como, verificar a regularidade da aplicação das normas vigentes e a efetividade na execução do Programa Nacional de Transporte Escolar.

Para a execução do trabalho foram adotadas as seguintes ações:

- a) Cruzamento de bases de dados de sistemas corporativos do Governo Federal, da Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí e do Tribunal de Contas do Estado do Piauí;
- b) Análise dos documentos financeiros, balancetes e processos licitatórios e demais documentos obtidos junto à Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí;
- c) Entrevistas a prestadores de serviços para obtenção de informações e documentos complementares.

Em face das restrições impostas pela pandemia do Corona vírus, não foram realizados os procedimentos de visitas às escolas municipais, uma vez que as aulas estavam suspensas, nem houve coleta de informações junto aos alunos e suas famílias.

Os resultados pormenorizados dos trabalhos realizados estão apresentados no capítulo Resultado dos Exames.

RESULTADOS DOS EXAMES

Para a prestação de serviços de locação de veículos, a Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí firmou o Contrato nº 042/2017 com a empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME – Santa Rita *Rent a Car*, CNPJ 21.574.575/0001-98, no valor total de R\$ 305.652,40. O lote referente ao transporte escolar foi no valor de R\$ 137.368,00, para o exercício de 2017, decorrente do Pregão Presencial nº 009/2017. Esse contrato foi prorrogado no exercício de 2018 e início de 2019, conforme aditivo nº 01, de 17.04.2018.

No exercício de 2019, foi realizada nova licitação, na modalidade Pregão Presencial nº 003/2019, que gerou o Contrato nº 005/2019, firmado com a empresa Edivaldo Mendes de Sousa – DIDI TURISMO – CNPJ 16.849.071/0001-01, no valor de R\$ 134.484,00.

Nos exercícios de 2017 e 2018 não houve recursos do Pnate destinados a esse município. Entretanto, identificou-se a utilização de receitas do Fundeb no pagamento dos serviços de transporte escolar nesse período.

Quanto ao exercício de 2019, o município obteve receitas do Pnate no montante de R\$ 28.089,49. Não obstante, também foram utilizados recursos do Fundeb no pagamento das despesas com serviços de transporte escolar, no valor de R\$ 161.364,00.

Portanto, as análises envolveram os três exercícios, considerando a utilização de recursos do Pnate e do Fundeb.

Assim, em face das análises e considerando o objetivo desse trabalho, foram identificados os seguintes fatos:

1. Ausência de cláusulas, no Pregão Presencial nº 009/2017, quanto ao cumprimento das normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro referentes aos serviços de transporte de alunos.

Na análise das despesas efetuadas com serviços de transporte escolar nos exercícios de 2017 e 2018, identificou-se que a Prefeitura utilizou o Contrato nº 042/2017, firmado com a empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME, CNPJ 21.574.575/0001-98.

Esse contrato foi decorrente do Pregão Presencial nº 009/2017, por meio do Procedimento Administrativo nº 023/2017, cujo objetivo foi a contratação de empresa para a locação de veículos para a administração e a locação de veículos para o transporte escolar.

Da análise desse Procedimento Administrativo, bem como do edital do Pregão Presencial nº 009/2017 verificou-se o seguinte:

a) No edital não havia exigência sobre o cumprimento às normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503/1997, art. 105, II, 136 ao art. 139 no que se refere aos serviços de transporte escolar;

b) Inexistência de termo de referência com detalhamento das especificações sobre os tipos de veículos que deveriam ser usados para a prestação dos serviços. Anexa ao edital do pregão somente constava uma planilha com a descrição das rotas e o valor máximo previsto para as propostas;

c) Ausência de cláusula com os requisitos legais no que tange aos condutores dos veículos, conforme exige o art. 138 da lei supracitada, e

d) Não havia exigências quanto à comprovação de a licitante possuir capacidade operacional e/ou experiência na atividade de transporte escolar. A única empresa participante do certame não possuía a atividade de transporte escolar no alvará apresentado nem no cadastro CNAE, referente ao registro de atividade comercial.

Somente participou do certame a empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME, que venceu com a proposta de R\$ 305.652,40, dividido em dois lotes:

a) Lote I – Locação de veículos para uso da administração, no valor de R\$ 168.284,40, e

b) Lote II – Locação de veículos para o transporte escolar no valor de R\$ 137.368,00.

A Comissão Permanente de Licitação (CPL) responsável pelo andamento do certame foi presidida pelo Pregoeiro, CPF ***.649.513-**.

Após essa licitação, o TCE/PI recebeu denúncia contra a Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí sobre irregularidades no cadastro do sistema Licitações Web que gerou o processo TC/009146/2017, e proferiu as seguintes decisões por meio do Acórdão nº 2306, de 09/08/2017:

...Expedição de Recomendação ao atual gestor, para que, nas futuras licitações destinadas à locação de veículos para o transporte escolar, elabore termo de referência detalhado, de modo a privilegiar a ampla defesa, competitividade, impessoalidade e julgamento objetivo, e principalmente a segurança e qualidade na execução dos serviços contratados nos termos e pelos fundamentos expostos de decisão do relator...

...Comunicar ao promotor da comarca para adoção das medidas que entender cabíveis nos termos e pelos fundamentos expostos na proposta de decisão do relator...

Em relação a esses fatos, o Ministério Público do Estado do Piauí, 2ª Promotoria de Justiça de Oeiras, firmou o TAC nº 04/2018 com a Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí, em 08.08.2018, com várias exigências, dentre as quais destacam-se:

a) que na próxima licitação fosse elaborado termo de referência com detalhamento das rotas, especificando trecho pavimentado e não pavimentado, com estimativa de preços máximos para os serviços, e

b) compromisso de incluir como requisito para a fase de habilitação que os licitantes possuam veículos adequados, nos termos dos artigos 105, II, 136 e 137 do Código de trânsito Brasileiro;

c) compromisso de adotar as medidas administrativas visando à rescisão contratual, na forma dos artigos 78, inciso VI e 79, inciso I, da Lei 8.666/93, no caso de subcontratação de serviços vedados no edital ou no contrato.

Em relação a esse item, constatou-se que os serviços de transporte escolar decorrente dessa licitação foram integralmente subcontratados, conforme detalhado no próximo ponto deste relatório.

2. Subcontratação integral dos serviços de transporte escolar contratado com a empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME – Santa Rita *Rent a Car*, nos exercícios de 2017 e 2018.

A Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí firmou o Contrato nº 042/2017, em 17.04.2017, com a empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME – Santa Rita *Rent a Car*, CNPJ 21.574.575/0001-98, para a execução dos serviços de transporte escolar no exercício de 2017, no qual, por meio do Termo Aditivo nº 01, de 17.04.2018, houve prorrogação de prazo até 16.04.2019. O objeto do contrato consistia na prestação de serviços de transporte das localidades rurais para as escolas da sede municipal, divididas em dez rotas. Havia também a locação de veículos sem motorista para uso das Secretarias Municipais, porém essa parte não foi objeto desse relatório.

Na análise dos documentos e informações colhidas sobre a execução dos serviços de transporte escolar, identificou-se que a empresa contratada subcontratou sete pessoas físicas, que assumiram a prestação dos serviços de transporte dos alunos, em seus próprios veículos, por sinal inadequados para transporte escolar, e com seus próprios custos operacionais, conforme relacionado a seguir:

Quadro 1 – Relação dos subcontratados que realizaram os serviços de transporte dos alunos

ROTA	CPF do SUBCONTRATADO	VEÍCULO UTILIZADO	PLACA
1	***.049.423-**	FIAT UNO MILLE	KEA - 0288
2	***.514.333-**	VW/ PARATI	LVP - 5802
3 e 4	***.752.193-**	MINIVAN/ HAFEI TOWNER	OUA - 3001
5 e 6	***.979.618-**	CAMINHONETE/ CHEVROLT BRASINCA ANDALUZ	CGG - 2127
7	***.991.648-**	CAMINHONETE/ CHEVROLT D20 CUSTOM	GMI - 6860
8	***.924.728-**	CAMINHONETE/ CHEVROLT D20 CUSTOM	LWQ - 9215
9 e 10	***.809.813-**	MOTO HONDA NXR 150 BROS	NIK - 1088

Fonte: Subcontratos obtidos da empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME

A empresa contratada apesar de não ter prestado diretamente os serviços contratados, recebeu todos os pagamentos previstos no citado contrato. Sendo que para a execução dos serviços a empresa Santa Rita *Rent a Car* contratou pessoas físicas detentoras de transportes inapropriados para a condução de alunos. Diante do exposto, constatou-se a subcontratação integral do objeto contratado, em descumprimento ao disposto no art. 72, caput, e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993. Cabe destacar que não havia previsão de subcontratação nas cláusulas do contrato.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de afastar a possibilidade da subcontratação total do objeto pactuado.

Destaca-se, a seguir, trecho do acórdão nº 6189/2019, Segunda Câmara, Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer:

“(…)A subcontratação total do objeto, em que se evidencia a mera colocação de interposto entre a administração pública contratante e a empresa efetivamente executora (subcontratada), constitui grave infração à norma legal (arts. 72, caput, e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993), conforme jurisprudência pacífica deste Tribunal, ressaltando-se que tal hipótese não pode sequer ser prevista em contratos e editais, por configurar burla à licitação (Decisões 420/2002 e 645/2002, do Plenário, e Acórdãos 396/2003-TCU-Plenário e 127/2007-TCU-2ª Câmara e 2.699/2013-TCU-Plenário).”

Ressalta-se que os Pagamentos efetuados à empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME – Santa Rita *Rent a Car*, CNPJ 21.574.575/0001-98, foram realizados pelo valor integral do empenho, sem retenção de tributos. Já os subcontratados, para receberem seus pagamentos, retiravam a nota fiscal na prefeitura, com retenção de 5% referente ao Imposto sobre serviço - ISS.

Da análise realizada na documentação relativa aos pagamentos, verificou-se que a subcontratação deu causa ao sobrepreço de R\$ 104.334,26, correspondente à diferença entre o que a Prefeitura pagou à empresa contratada e o custo efetivo dos serviços que foram executados por meio dos subcontratados, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 1: Demonstrativo dos valores pagos pela prefeitura à empresa Santa Rita *Rent a Car* e o valor recebido pelos subcontratados.

Exercício	Valor pago (Prefeitura para a contratada) R\$	Valor pago (Contratada para os subcontratados) R\$	Lucro Bruto da empresa contratada
2017	103.815,80	79.838,39	23.977,41
2018	173.615,52	123.136,00	50.479,52
2019	38.978,36	9.101,03	29.877,33
Valor total de lucro da empresa			104.334,26

Fonte: TCE-PI, Demonstrativo Pagamentos por Credor; Empenhos e Notas Fiscais dos exercícios de 2017, 2018 e 2019.

No período de vigência do contrato, entre abril de 2017 a fevereiro de 2019, o valor total pago à empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME (Santa Rita *Rent a Car*) foi de R\$ 316.409,68. O valor total que essa empresa pagou aos subcontratados foi de R\$ 212.075,42, obtendo um lucro bruto de R\$ 104.334,26, correspondendo a 32,97% do total recebido da Prefeitura de Santa Rosa do Piauí.

As despesas foram pagas com recursos do Fundeb e receita própria da Prefeitura, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 2: Detalhamento das receitas usadas para custear as despesas com transporte escolar pagas à empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME.

EXERCÍCIO	FUNDEB	RECEITA PRÓPRIA	TOTAL
2017	82.286,60	21.529,20	103.815,80
2018	137.690,40	35.925,12	173.615,52
2019	17.962,56	21.015,80	38.978,36
TOTAIS	237.939,56	78.470,12	316.409,68

Fonte: TCE-PI, Demonstrativo Pagamentos por Credor; Empenhos e Notas Fiscais dos exercícios de 2017, 2018 e 2019.

Constatou-se, portanto, que a subcontratação indevida deu causa a um sobrepreço no montante de R\$ 104.334,26, causando prejuízo ao erário. Com recursos oriundos do Fundeb e de receitas próprias do município. Nesse período o município não recebeu recursos do Pnate/FNDE.

A prefeitura não informou o responsável pela gestão e/ou fiscalização da execução do Contrato nº 042/2017. As notas de empenho e as ordens de pagamento foram autorizadas pela Secretária de Educação, CPF ***.489.703-**. Nas Notas de Liquidação, os serviços foram atestados pela Assessora da Secretaria de Educação, CPF ***.612.943-**. Consta ainda nesse documento a assinatura da Controladora Geral do Município sobre a devida formalização do processo de despesa, CPF nº ***.687.914-**.

3. Pagamento de serviços de transporte escolar sem licitação e contrato no período letivo de 2017.

Foram identificadas despesas realizadas com serviços de transporte escolar no período letivo de 2017, pagos a pessoas físicas sem respaldo contratual, oriundo de procedimento licitatório ou de dispensa de licitação, no montante de R\$ 31.577,00, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Tabela 3: Relação das pessoas que prestaram serviços de transporte escolar em 2017, sem vinculação de licitação.

CPF DO PRESTADOR DE SERVIÇO	FEVEREIRO A ABRIL	MAIO A DEZEMBRO	DESPESA TOTAL
***.991.648-**	3.656,00		3.656,00
***.924.728-**	5.400,00		5.400,00
***.752.193-**	4.320,00		4.320,00
***.049.423-**	3.672,00		3.672,00
***.514.333-**	3.672,00		3.672,00
***.845.598-**	250,00	3.050,00	3.300,00
***.433.523-**	4.320,00		4.320,00
***.538.753-**	0,00	750,00	750,00
***.307.413-**	1.690,00	847,00	2.537,00
TOTAL POR PERÍODO	26.980,00	4.647,00	31.627,00

Fonte: TCE/PI – Dados extraídos do Demonstrativo de empenhos liquidados e pagos de 2017 pela Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí.

No exercício de 2017, a Prefeitura realizou o Pregão Presencial nº 009/2017, que foi concluído em abril, quando houve a contratação da empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME – Santa Rita *Rent a Car*, CNPJ 21.574.575/0001-98, por meio do Contrato nº 042/2017, a qual ficou responsável pela execução dos serviços a partir de maio de 2017.

Conforme relatado em item anterior deste relatório, a empresa vencedora do certame subcontratou integralmente a execução dos serviços de transporte escolar. Sendo que, parte das pessoas físicas que já estavam a trabalhar para Prefeitura foram subcontratadas por essa empresa.

Identificou-se ainda que, mesmo após a empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME ter sido contratada para a prestação dos serviços de transporte escolar, a Prefeitura

manteve alguns transportadores realizando esses serviços entre maio e dezembro, conforme demonstrado na Tabela 3.

A Prefeitura apresentou justificativa alegando que a gestão passada (2013 a 2016) não havia deixado nenhuma empresa licitada para o transporte escolar e, como as aulas começaram em fevereiro de 2017, fizeram contratação direta com esses prestadores de serviço. Não obstante a justificativa, a Prefeitura não apresentou os documentos de dispensa e contratação direta desses transportadores.

Da análise realizada nos pagamentos referentes a transporte escolar, verificou-se que nos meses de fevereiro a abril foram pagos R\$ 26.980,00 pela prestação de tais serviços, sem o devido procedimento de licitação ou dispensa.

Constatou-se ainda que a Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí, mesmo após a realização de procedimento licitatório para a prestação de serviços de transporte escolar, manteve pelo menos três pessoas físicas executando também esse serviço, com valores pagos no montante de R\$ 4.647,00 (conforme detalhado na Tabela 3).

Do montante de R\$ 31.627,00, correspondem a recursos do FUNDEB o total de R\$ 29.827,00, e de receitas próprias o valor de R\$ 1.800,00. O Município não recebeu recursos do Pnate em 2017.

As notas de empenho e as ordens de pagamento foram autorizadas pela Secretária de Educação, CPF ***.489.703-**. Nas Notas de Liquidação, os serviços foram atestados pela Assessora da Secretaria de Educação, CPF ***.612.943-**. Consta ainda nesse documento a assinatura da Controladora Geral do Município sobre a devida formalização do processo de despesa, CPF nº ***.687.914-**.

4. Irregularidades relacionadas ao Pregão Presencial nº 003/2019, referente a contratação de empresa para o transporte escolar.

Na análise das despesas com serviços de transporte escolar em 2019, a Prefeitura de Santa Rosa do Piauí contratou a empresa Didi Turismo - Edvaldo Mendes de Sousa ME, CNPJ 16.849.071/0001-01, por meio do Contrato nº 005/2019, firmado em 01.03.2019.

Esse contrato foi decorrente do Pregão Presencial nº 003/2019, realizado por meio do Processo Administrativo nº 006/2019, cujo objetivo foi a contratação de empresa para a locação de veículos destinados ao transporte escolar.

Da análise desse Processo Administrativo, bem como do Pregão Presencial nº 006/2019 identificaram-se as seguintes falhas/irregularidades:

a) Ausência das pesquisas de preços de mercado para fundamentar o valor da licitação. Nas planilhas anexas ao edital constam os detalhamentos das rotas e especificação dos tipos de veículos, bem como, os valores máximos por quilômetro que a administração estaria disposta a pagar. Porém, no processo administrativo não consta a origem desses valores. Portanto, a ausência das pesquisas prévias dos preços contraria ao disposto no §1º, art. 15, da Lei 8.666/93. As planilhas foram enviadas à CPL pelo Prefeito Municipal, CPF nº ***.764.903 - **, com o Memorando nº 006/2019 (fl. 2 a 4 do Processo Administrativo nº 006/20192);

b) No edital do Pregão Presencial nº 003/2019 não havia exigência alguma sobre o cumprimento dos serviços de transporte escolar às normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503/1997, art. 105, II, 136 ao art. 139.

O Ministério Público do Estado do Piauí, 2ª Promotoria de Justiça de Oeiras, havia firmado o TAC nº 04/2018 com a Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí com o objetivo de que nesta licitação seria exigido, na fase de habilitação, que os licitantes demonstrassem possuir veículos adequados, nos termos dos artigos 105, II, 136 e 137 do Código de trânsito Brasileiro. Portanto, houve descumprimento do TAC firmada com o MPE/PI. No entanto, referido TAC não foi cumprido, não constando do edital do Pregão Presencial nº 003/2019 cláusula exigindo o cumprimento do art. 105, II, e arts 136 ao 139 do CTB, que tratam dos veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares;

c) Ausência de exigências da comprovação sobre a capacidade operacional do licitante para a prestação dos serviços de transporte escolar.

O edital limitou-se a exigir os documentos relativos à habilitação jurídica, tais como: Certidão da Junta Comercial, Contrato Social, Alvará de funcionamento e cópias de identificação dos sócios. Além desses, as certidões relativas à regularidade fiscal. Portanto, não constava exigência quanto à comprovação de experiência na atividade de transporte escolar, nem que a empresa deveria demonstrar ter estrutura operacional para a prestação dos serviços de transporte dos alunos. Portanto, não contemplam as exigências previstas no art. 30 da Lei 8.666/93.

Na análise do Balanço Patrimonial da empresa vencedora, Didi Turismo, verificou-se que ela somente possuía valores em Ativo Circulante, não constava valor algum em Ativo Permanente, fato que comprova que a empresa não possuía veículos próprios para a realização dos serviços, objeto da licitação. (fl. 131) do Processo Administrativo nº 006/2019;

d) No edital não havia previsão sobre a possibilidade de o serviço de transporte escolar poder ser subcontratado nos termos da artigos 78, inciso VI, da Lei 8.666/93. Não obstante, conforme comentado em item específico deste relatório, os serviços foram integralmente realizados por terceiros, subcontratados pela empresa vencedora dessa licitação.

Participaram da licitação do Pregão Presencial nº 003/2019 as seguintes empresas:

-VIAÇÃO SANTOS - Marilene Pereira dos Santos, CNPJ 08.061.791/0001-71, e

- DIDI TURISMO - Edivaldo Mendes de Sousa ME, CNPJ 16.849.071/0001-01, que venceu todas as onze rotas previstas no edital, com o valor total de R\$ 134.484,00.

O Contrato nº 005/2019, entre a empresa vencedora e a Prefeitura, foi assinado em 01.03.2019., e Foram firmados os seguintes termos aditivos:

a) Aditivo nº 01 – acréscimo de 8,18% do quantitativo inicial, que elevou o valor do contrato para R\$ 145.488,00, em face de ajuste nas rotas nº 03 e 04, com acréscimo de alguns quilômetros nessa rota. Aditivo assinado em 29.04.2019, e

b) Aditivo nº 02 – Em face do Termo de Ajuste de Conduta nº 13/2019– TAC, expedido pelo Ministério Público do Estado do Piauí, 2ª Promotoria de Justiça de Oeiras, houve acréscimo de 11,80% no valor total?, decorrente da alteração nas rotas inicialmente

previstas no contrato, acrescentando a rota Tapera-Pires/Gonçalavo-Tapera. Aditivo assinado em 02.05.2019.

c) Aditivo nº 3 – prorrogação do prazo contratual para até 31.12.2020.

O valor total do contrato com os aditivos ficou em R\$ 161.364,00.

A equipe da Comissão Permanente de Licitação (CPL) foi composta pelo Presidente e Pregoeiro, CPF nº ***.649.513-**, que teve o auxílio das seguintes pessoas: Secretária, CPF nº 433.843-**, e Membro, CPF nº ***.190.043-**.

5. Subcontratação integral dos serviços de transporte escolar, contratados com a empresa Edvaldo Mendes de Sousa ME – Didi Turismo, nos exercícios de 2019 e 2020.

Na análise dos documentos referentes à execução dos serviços de transporte escolar em 2019, decorrentes do Contrato nº 005/2019, de 01.03.2019, Pregão Presencial nº 003/2019, verificou-se que a empresa contratada, Didi Turismo - Edvaldo Mendes de Sousa ME, CNPJ 16.849.071/0001-01, não executou diretamente os serviços contratados. Para tanto, subcontratou os mesmos transportadores, pessoas físicas, que realizavam esses serviços para a empresa que anteriormente havia sido contratada para os exercícios de 2017 e 2018, Luciana Vieira Nunes Barroso ME – Santa Rita *Rent a Car*, CNPJ 21.574.575/0001-98.

Portanto, constatou-se novamente a subcontratação integral do objeto contratado, em descumprimento ao disposto no art. 72, caput, e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993. Pois os serviços continuaram a ser executados pelos mesmos transportadores relacionados no item 2 deste relatório. Apesar de a Prefeitura de Santa Rosa do Piauí ter assinado o TAC nº 04/2018 com o Ministério Público do Estado do Piauí, 2ª Promotoria de Justiça de Oeiras, aquela não atendeu à determinação prevista na cláusula sexta do referido termo, registrada a seguir:

CLÁUSULA SEXTA - O COMPROMISSÁRIO se compromete a adotar as medidas administrativas visando à rescisão contratual, na forma dos artigos 78, inciso VI e 79, inciso I, da Lei 8.666/93, no caso de subcontratação de serviços vedados no edital ou no contrato;

Os valores pagos à empresa Edvaldo Mendes de Sousa ME, entre março de 2019 a março de 2020, resultou no montante de R\$ 155.629,21. Os valores que a empresa remunerou os transportadores subcontratados foi no total de R\$ 147.145,75, resultando em um lucro bruto de R\$ 8.483,46. Esse valor representa o sobrepreço apurado, que é a diferença entre o que a Prefeitura pagou à empresa e o efetivo valor dos serviços de transporte escolar prestados aos alunos da rede municipal.

Tabela 4: Demonstrativo dos valores pagos pela prefeitura e o valor recebido pelos subcontratados

Exercício	Valor pago (Prefeitura para a contratada) R\$	Valor pago (Contratada para os subcontratados) R\$	Lucro da empresa contratada R\$
2019	123.356,41	121.635,29	1.721,12
2020	32.272,80	25.510,46	6.762,34
Valor total de lucro da empresa			8.483,46

Fonte: TCE-PI, Demonstrativo Pagamentos por Credor; Empenhos e Notas Fiscais dos exercícios de 2019 e 2020.

Tabela 5: Detalhamento das receitas usadas para custear as despesas com transporte escolar pagas à empresa Edvaldo Mendes de Sousa ME.

EXERCÍCIO	PNATE	FUNDEB	RECEITA PRÓPRIA	TOTAL
2019	22.470,65	71.093,52	29.792,24	123.356,41
2020	4.487,68	27.785,12	0,00	32.272,80
TOTAIS	26.958,33	98.878,64	29.792,24	155.629,21

Fonte: TCE-PI, Demonstrativo Pagamentos por Credor; Empenhos e Notas Fiscais dos exercícios de 2019 e 2020.

No contrato nº 005/2019, constava na cláusula décima segunda, os nomes dos seguintes responsáveis pela gestão e fiscalização da execução do objeto contratado:

F de P M da S, CPF nº ***.649.513-**, foi o pregoeiro da licitação e ficou com a função de gestor do contrato. A servidora da Secretaria de Educação, D R da S, CPF nº ***.612.943-**, foi a responsável pela fiscalização.

As notas de empenho e as ordens de pagamento, custeadas com recursos do Fundeb e Pnate, foram autorizadas pela Secretária de Educação, CPF ***.489.703-**. As Notas de Liquidação com recursos do Fundeb foram atestadas pela Assessora da Secretaria de Educação, CPF ***.612.943-**. As Notas de Liquidação com recursos do Pnate foram atestadas pelo Chefe de Gabinete, CPF ***.059.771-**. Consta ainda nas Notas de Liquidação a assinatura da Controladora Geral do Município, CPF nº ***.687.914-**.

Em relação à empresa Edvaldo Mendes de Sousa ME, CNPJ 16.849.071/0001-01, esta tem sua sede na cidade de São João da Varjota/PI. A atividade principal da empresa é a coleta de resíduos não perigosos. A empresa também é a detentora do contrato de limpeza urbana desde o exercício de 2017 com a Prefeitura de Santa Rosa do Piauí. As despesas com essa atividade já custaram ao município o montante de R\$ 925.212,23, correspondendo ao período de 2017 a outubro de 2020.

6. Despesa com serviços de limpeza urbana paga irregularmente com recurso do Pnate em 2019, no valor de R\$ 2.808,95.

Na análise das despesas realizadas com recursos do Pnate, depositados a favor do Município de Santa Rosa do Piauí no Banco do Brasil, ag. 2362-0, c/c 14064-3,

identificou-se um pagamento no valor de R\$ 2.808,65 creditado em favor de Edvaldo Mendes de Sousa ME, CNPJ nº 16.849.071/0001-01. O pagamento se referiu ao empenho nº 1101161, ordenado pelo Prefeito Municipal, CPF ***.764.903-**, cujo objeto foram serviços prestados de limpeza urbana em vias públicas do município, referentes ao mês de setembro de 2019, que foi pago no mês de novembro de 2019.

De acordo com o FNDE/MEC, os recursos do Pnate são específicos para o Programa de Transporte escolar, conforme está definido no artigo 2º da Resolução nº 05, de 28 de maio de 2015.

“O PNATE consiste na transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de melhorar as condições de acesso à educação”

Portanto, constatou-se dano ao erário, no valor de R\$ 2.808,65, pelo uso irregular de recurso do Pnate que tem destinação específica e não poderia ser utilizado para outros fins.

CONCLUSÃO

Dentro do escopo definido para exames, constataram-se falhas e irregularidades relacionadas às licitações, às contratações, à prestação e ao acompanhamento dos serviços de transporte escolar destinados a alunos da rede municipal de ensino de Santa Rosa do Piauí, custeados com recursos federais relativos aos programas Pnate e Fundeb, nos períodos letivos de 2017, 2018 e 2019, as quais estão citadas resumidamente a seguir:

1 – Foram identificadas irregularidades nas licitações realizadas em 2017 e 2019 para a contratação de empresa para execução dos serviços de transporte escolar, destacando-se as seguintes falhas/irregularidades:

- a) Não havia previsão nos editais sobre as exigências quanto às especificações dos veículos e condutores em conformidade com as normas previstas no Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503/1997;
- b) Ausência de exigência da comprovação de capacidade operacional ou de experiência na atividade de transporte escolar;
- c) Inexistência de pesquisa de preços de mercado para fundamentar o valor máximo que administração estaria disposta a suportar a despesa;

2 - Quanto à execução dos serviços, constatou-se a prática da subcontratação integral realizada pelas empresas contratadas no período fiscalizado, de 2017 a 2019. Essa situação gerou sobrepreço/superfaturamento? no montante de R\$ 112.827,72, representando dano ao erário;

3 – Constataram-se despesas por serviços de transporte escolar sem o devido procedimento de licitação ou dispensa de licitação e sem formalização de contrato com a administração municipal, e

4 – Detectou-se a utilização de receita do Pnate para pagamento indevido de serviço de limpeza de vias urbanas, no valor de R\$ 2.808,95, representando dano ao erário.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em resposta ao Ofício nº 487/2022/NAC1-PI/CGU, de 14.01.2022, a Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Piauí encaminhou as seguintes justificativas em 15.02.2022:

Achado nº 1 - Ausência de cláusulas, no Pregão Presencial nº 009/2017, quanto ao cumprimento das normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro referentes aos serviços de transporte escolar de alunos.

Manifestação da unidade examinada

“...a) No edital não havia exigência sobre o cumprimento às normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro, Lei 9.503/97, art. 105, II, 136 ao art. 139 no que se refere aos serviços de transporte escolar.

Embora não houvesse cláusula específica no Edital sobre o cumprimento das normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro acerca do serviço de transporte escolar, tem-se que o referido Código é uma Lei Federal e, portanto, de observância obrigatória. Assim, mesmo sem a previsão nesse sentido no Edital, a empresa contratada tem a obrigação de observância da citada norma.

b) Inexistência de termo de referência com detalhamento das especificações sobre os tipos de veículos que deveriam ser usados para a prestação dos serviços. Anexa ao edital do pregão somente constava uma planilha com a descrição das rotas e o valor máximo previsto para as propostas.

Como era o primeiro ano da gestão e a equipe de licitação não possuía experiência, além da necessidade urgente de se realizar o procedimento licitatório, ocorreu a falha apontada. Entretanto, na licitação seguinte, realizada no ano de 2019, essa falha foi devidamente corrigida. Apesar da incorreção apontada, os veículos utilizados a partir da licitação realizada guardavam compatibilidade com as exigências do FNDE e Código de Trânsito Brasileiro, não tendo havido também qualquer prejuízo ao erário.

c) Ausência de cláusula com os requisitos legais no que tange aos condutores dos veículos, conforme exige o art. 138 da lei supracitada, e

d) Não havia exigências quanto à comprovação de a licitante possuir capacidade operacional e/ou experiência na atividade de transporte escolar. A única empresa participante do certame não possuía atividade de transporte escolar no alvará apresentado nem no cadastro CNAE, referente ao registro de atividade comercial.

Embora não houvesse cláusula específica no Edital sobre o cumprimento das normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro acerca dos condutores de veículos de transporte escolar, tem-se que o referido Código é uma Lei Federal e, portanto, de observância obrigatória. Assim, mesmo sem a previsão nesse sentido no Edital, a empresa contratada tem a obrigação de observância da citada norma, o que se observa no caso em comento, eis que a empresa vencedora do certame disponibilizou condutores dos veículos com a habilitação exigida na legislação de regência.

A contratada possui experiência na prestação de serviços de locação de veículos, inclusive do transporte escolar, e atendeu a contento às necessidades da Administração.”

Análise da equipe de auditoria

Com relação ao item a, o Edital deve ser claro, preciso e fácil de ser consultado. Cabe ao ato convocatório disciplinar prazos, atos, instruções relativas a recursos e impugnações, informações pertinentes ao objeto e aos procedimentos, além de outras que se façam necessárias à realização da licitação.

Portanto, é razoável que constem no Edital as normas legais que devem ser observadas por parte dos licitantes que se propõem a prestar os serviços de transporte escolar. Todos os critérios e exigências legais devem estar no Edital ou detalhada no Termo de Referência, anexo daquele.

Quanto ao item b, o Termo de Referência é o documento em que o requisitante esclarece aquilo que realmente precisa, trazendo a definição do objeto e elementos necessários à sua perfeita contratação e execução, conforme definição da Lei 10.520/2002:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Em relação aos itens c e d, o gestor repetiu as mesmas justificativas dos itens a e b. Portanto, não trouxe elementos novos para elidir as irregularidades apontadas.

Achado nº 2. Subcontratação integral dos serviços de transporte escolar contratado com a empresa Luciana Vieira Nunes Barroso ME – Santa Rita Rent a Car, nos exercícios de 2017 e 2018.

Manifestação da unidade examinada

“Nesse aspecto, considerando que a empresa contratada realizou a prestação do serviço de forma satisfatória, a contratante não se atentou para o fato de que houve a subcontratação.

Em vista desse fato, adotará as medidas necessárias visando a observância integral das cláusulas contratuais nas próximas contratações.”

Análise da equipe de auditoria

A justificativa apresentada não trouxe elementos capazes de elidir a irregularidade apontada. Ademais, o gestor municipal reconheceu a inconsistência relatada e informa que nas próximas contratações a gestão municipal irá observar as cláusulas contratuais.

Achado nº 3. Pagamento de serviços de transporte escolar sem licitação e contrato no período letivo de 2017.

Manifestação da unidade examinada

“As contratações foram feitas de maneira emergencial, no início da gestão, haja vista que não havia ainda contratos vigentes para essa finalidade. Tão logo foi concluída a licitação, o serviço passou a ser prestado pela empresa licitada.”

Análise da equipe de auditoria

Conforme detalhado no relatório, mesmo após a contratação da empresa, a Prefeitura manteve alguns transportadores realizando os mesmos serviços.

Achado nº 4. Irregularidades relacionadas ao Pregão Presencial nº 003/2019, referente à contratação de empresa para transporte escolar.

“a) Ausência de pesquisas de preços de mercado para fundamentar o valor da licitação.

Os preços máximos fixados no Edital tiveram como parâmetro os preços da licitação realizada no ano de 2017.

Observa-se que o valor do quilômetro rodado foi fixado em R\$ 2,90 (dois reais e noventa centavos) no ano de 2017.

Por seu turno, no ano de 2019 houve a manutenção do mesmo valor de R\$ 2,90 (dois reais e noventa centavos) no trecho asfaltado da estrada e aumentando pra R\$ 3,00 (três reais) no trecho de estrada carroçal. Ou seja, os preços praticados em 2019 foram praticamente os mesmos preços praticados no ano de 2017, o que demonstra claramente que houve economia para os cofres municipais.

b) No edital do Pregão Presencial nº 003/2019, não havia exigência alguma sobre o cumprimento dos serviços de transporte escolar às normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro, Lei 9.503/97, art. 105, II, 136 ao art. 139.

Embora não houvesse cláusula específica no Edital sobre o cumprimento das normas contidas no Código de Trânsito Brasileiro acerca do serviço de transporte escolar, tem-se que o referido Código é uma Lei Federal e, portanto, de observância obrigatória. Assim, mesmo sem a previsão nesse sentido no Edital, a empresa contratada tem a obrigação de observância da citada norma, o que foi rigorosamente observado no vertente caso, visto que a empresa vencedora do certame disponibilizou os veículos adequados, nos termos exigidos no art. 105, II e arts. 136 e 137, todos do Código de Trânsito Brasileiro.

c) Ausência de exigências da comprovação sobre a capacidade operacional do licitante para a prestação dos serviços de transporte escolar.

Em que pese a inconsistência verificada no edital, a empresa que se logrou vencedora do certame possui experiência na prestação de serviços de locação de veículos, inclusive do transporte escolar, e atendeu a contento às necessidades da Administração.

Análise da equipe de auditoria

Sobre o item a, o gestor informa que utilizou os mesmo valores da licitação de 2017. Porém, não trouxe para o processo a documentação das supostas pesquisas de preços.

A pesquisa de preço, ou pesquisa de mercado, é uma das principais, senão a principal, peça do processo licitatório, pois é com ela que se afere, ou que se pretende aferir, o valor de mercado de determinado produto ou serviço a ser licitado.

Quanto ao item b, o gestor traz a mesma alegação já comentada no item a, do achado nº 1. Portanto, sem fundamentação legal.

Sobre o item c, o gestor reconhece não ter exigido comprovação de capacidade operacional. Porém, alega que a empresa tinha experiência anterior.

Conforme relatado no Relatório, ocorreram outras impropriedades que demonstravam a incapacidade da empresa em prestar, por meios próprios, a execução dos serviços contratados.

Achado nº 5. Subcontratação integral dos serviços de transporte escolar, contratados com a empresa Edivaldo Mendes de Sousa ME – Didi Turismo, nos exercícios de 2019 e 2020.

“Nesse aspecto, considerando que a empresa contratada realizou a contento a prestação dos serviços para os quais foi licitada, o município contratante não se atentou para o fato de que houve a subcontratação.

Todavia, a par dessa constatação, adotará as medidas necessárias visando a observância integral das cláusulas contratuais nas próximas contratações.”

Análise da equipe de auditoria

A justificativa apresentada não trouxe elementos capazes de elidir a irregularidade apontada. Ademais, o gestor municipal reconheceu a irregularidade e informa que nas próximas contratações irá observar as cláusulas contratuais.

Achado nº 6. Despesa com serviços de limpeza urbana paga irregularmente com recursos do Pnate em 2019, no valor de R\$ 2.808,95.

“Relativamente a esse ponto, no momento do empenho, liquidação e pagamento da despesa em questão, houve um equívoco da Secretaria de Finanças, a qual realizou o pagamento da referida despesa (serviços de limpeza urbana em vias públicas do município) para a empresa Edvaldo de Sousa Mendes -ME com recursos oriundos do Pnate. Possivelmente, o equívoco decorreu do fato de a empresa ter sido licitada ter sido contratada, no exercício de 2019, para realização dos serviços de transporte escolar e limpeza pública, conforme demonstra os recibos de finalização junto ao TCE-PI dos pregões 001/2019 e 003/2019 (docs. 30 e 31).

Todavia, uma vez constatado o erro, para sanar a referida inconsistência a prefeitura providenciou a transferência do valor de R\$ 2.808,95 à conta do Pnate (doc. 32, em anexo)”

Análise da equipe de auditoria

A despeito do reconhecimento da despesa irregular, o gestor não encaminhou o comprovante citado na justificativa.

Na justificativa apresentada constam documentos anexados, que estão numerados até o de número 28. Portanto, não consta documento de número 32.