



Acórdão 01172/2021-3 - Plenário

Processos: 04969/2015-1, 09668/2016-4, 08378/2015-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

Exercício: 2015

UG: TCEES - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Interessado: PREFEITURAS MUNICIPAIS

Responsável: JULIANA BAHIANSE, TANIA CRISTINA DORNELLAS FIALHO, M C K LOCADORA DE VEICULOS E TRANSPORTES LTDA, MARIZE PRATA PRAVATO RANGEL, LORENA CARLA OLIVEIRA HUNGARA DE LIMA, PAULO ROBERTO CORDEIRO LUZ, ROBSON ANTONIO BOBBIO MILANEZ, JOSE CLAUDIO DAS NEVES PINTO, KELLY ROSE AREAL, ARYKERNE DE MELLO TONINI, SILVANI ALVES PEREIRA, DEBORA GATTI, GRAZIELLI PRETTI, CAROLINA SOARES TEIXEIRA, VALTAMIR FARONI, LILIANE CARLA DE ALMEIDA SOUZA DE SANTANA, TADEU NOGUEIRA VIANNA, DEIVIS DE OLIVEIRA GUIMARAES, SORAYA HATUM DE ALMEIDA, CARLOS ROBERTO CASTEGLIONE DIAS, CENTRAL REMOCOES EIRELI, JAQUELINE APARECIDA COSME MILLI, WESLEN SANTANA FERREIRA, RONALD BEZERRA DE REZENDE, THABATA CALIARI SOUTO, LUANA FREGONA, IVONETI ZORZANELLI, GEORGE MACEDO VIEIRA, FERDINANDO THADEU MAIN, FABRICIA FORZA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA, DEJANI BRITO DO NASCIMENTO DE AGUIAR, SUPORT LOCACAO E TRANSPORTES EIRELI, MUNIR ABUD DE OLIVEIRA, MEDICAR EMERGENCIAS MEDICAS LTDA, ORLANDO BERGAMINI JUNIOR, ARITUR TRANSPORTE E TURISMO LTDA, FRANCISCA DEBORA DOS SANTOS DE MACEDO, ADELIA DE MIRANDA SILVA CANNI, RICARDO CLAUDINO PESSANHA, FABIO SIQUEIRA MARTINS, JOSE MARTINS JUNIOR, PAMERA TULANE DOS ANJOS HELEODORO, MEIRES DE LOURDES DAMACENO ZACCHE, LUCIANO NASCIMENTO LOPES, SANTINA BENEZOLI SIMONASSI, GILVETE MACHADO LOSS DE SOUZA, SHEILA CRISTINA DE SOUZA CRUZ, LUCIANA MANZOLI ALTOE, BRUNO ABRAHAO GOBBI, JOSE APARECIDO ROSA MOREIRA, MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD, LISIA PIMENTA MENDES, NILCEIA GIOVANELLI BIANCARDI, VAGNER ANTONIO DE SOUZA, LUIZ CARLOS REBLIN, PREMEDIACAO EMERGENCIAS MEDICAS EIRELI, EDISON VALENTIM FASSARELLA, ALESSANDRO SCARPATI, BRUNO SACRE DE CASTRO, MARCO AURELIO COELHO, ANA ROLDI DA COSTA, MONICA REIS SANTOS PEGO, JOSE MARIA MORINI ARJONAS, GILMARA COSTA LAIBER ROVETTA, CLAUDIA LUIZA MATOS DA SILVA, ANDREIA DURAO MIRANDA DAVEL, JULIO CEZAR COSTA CASOTTE, JAGUARE TRANSPORTES LTDA, ANDRESSA MARA DOS SANTOS, ALINE LIMA MOREIRA COUTO, TRANSPORTAR TRANSPORTE TURISMO RENTACAR LTDA, ELIANA COLEN SILVA, EDILSON SOUZA ROCHA, ALEXANDRE PINHEIRO DE OLIVEIRA, MARIA DE FATIMA FIORINO BIANCARDI, DIONE DE NADAI, MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS, JAIR CORREA, TADEU OLIVEIRA DE MIRANDA, JOSE ROBERTO MACEDO FONTES, MARCIA ALVES FARDIM NOVAES, RONY PREATO PIAO, LILIANE VIEIRA MONTEIRO, LIVIA OTTONI PASSOS, DENISE LUZ ALVES, LEONARDO DEPTULSKI

Procuradores: ROGERIO RIBEIRO DO CARMO (CPF: 034.547.767-75), TALLE DE SOUZA PORTO (OAB: 15996-ES), LEANDRO PALHONI MAGEVISKI (OAB: 17219-ES), FELIPE PRATA PRAVATO RANGEL (CPF: 140.392.197-08), MICHELLY LUZIA LOPES COSTA (OAB: 16955-ES), SAMIRAH MARTINS CHEQUER BOU HABIB (OAB: 23294-ES),

WILMA CHEQUER BOU HABIB (OAB: 5584-ES), ULISSES COSTA DA SILVA (OAB: 26666-ES), FATIMA CRISTINA PIRES MIRANDA (OAB: 109889-SP), GESSICA BITENCOURT DA SILVA E SILVA (OAB: 24027-ES), KAIO REGIS FERREIRA DA SILVA (OAB: 149669-MG), CAROLINE ZAMBON MORAES (OAB: 6296E-ES, OAB: 30672-ES), DANIEL LOUREIRO LIMA (OAB: 10253-ES, OAB: 27485-PR), JAMILLY PACHECO MOREIRA FAVATO (OAB: 26122-ES), MARCELA DE OLIVEIRA RAMOS (OAB: 19064-ES), NAIARA NUNES LOUREIRO DE ARAUJO (OAB: 23765-ES), PAULA AMANTI CERDEIRA (OAB: 23763-ES), RENAN SALES VANDERLEI (OAB: 15452-ES), THIAGO CARVALHO DE OLIVEIRA (OAB: 11587-ES), VALTAMIR FARONI (CPF: 717.009.197-68), OSWALDO AMBROZIO JUNIOR (OAB: 8839-ES), VITOR PELISSARI REPOSSI (OAB: 25443-ES), FABRICIA PIAO GIOVANELLI (CPF: 089.534.187-55), ANA PAULA CASTELO FONSECA MOREIRA (OAB: 25939-ES), TIAGO ROCHA MILANI (OAB: 25973-ES), LUISA PAIVA MAGNAGO (OAB: 12455-ES), PEDRO JOSINO CORDEIRO (OAB: 17169-ES), CARLOS ESTEVAN FIOROT MALACARNE (OAB: 12401-ES), FABIANO DOS SANTOS COSTA (OAB: 11570-ES), TIAGO BENEZOLI (OAB: 11549-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), RICARDO CLAUDINO PESSANHA (OAB: 10406-ES, OAB: 181289-RJ), KATIA APARECIDA BOTELHO MORAES (OAB: 130492-RJ), GUSTAVO COELHO MARINS (OAB: 24014-ES), LUCIANO ARRUDA FAIER (OAB: 28666-ES), FABIANE ARIDE CUNHA (OAB: 9042-ES), FRANCISCO ADAO SILVA DE CARVALHO (CPF: 004.860.937-43), FRANK CORREA (CPF: 075.131.717-93), TENORIO MIGUEL MERLO FILHO (OAB: 14775-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES)

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
AUDITORIA 2015 – REALIZADA NOS MUNICÍPIOS
DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, COLATINA,
DOMINGOS MARTINS, SERRA, ANCHIETA E
LINHARES – CONTRATOS DE TRANSPORTE DE
PACIENTES E CONTRATUALIZAÇÕES DE
SERVIÇOS DE SAÚDE NO ESTADO DO ESPÍRITO
SANTO, NOS EXERCÍCIOS DE 2013, 2014 E 2015 –
RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA
PRETENSÃO PUNITIVA - RECONHECIMENTO DA
AUSÊNCIA DE MATRIZ DE RESPONSABILIDADE –
EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO –
AFASTAMENTO DE RESPONSABILIDADES –
EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES –
MONITORAMENTO – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria temática, realizada nos municípios de Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Domingos Martins, Serra, Anchieta e Linhares, cujo objetivo foi analisar a regularidade e a economicidade dos contratos de transporte de pacientes, assim como das contratualizações de serviços de saúde no Estado do Espírito Santo, nos exercícios de 2013, 2014 e 2015.

Em cumprimento ao Plano de Fiscalização 101/2015 e alterações, elaborou-se o Relatório de Auditoria RF-AUD 9/2015 (peça 2, fls. 39-265 e peça 3, fls 1-295).

A Instrução Técnica Inicial - ITI 2424/2015 (peça 72, fls. 39-65) propôs os seguintes encaminhamentos: instauração de incidente de prejulgado, no sentido de se considerar o pregão eletrônico como forma de execução da licitação mais vantajosa para a Administração, na forma analisada no item 2.5.5 do relatório de fiscalização;

conversão do processo de fiscalização em tomada de contas especial, em razão dos achados que resultaram em dano ao erário; citação dos responsáveis para apresentação de alegações de defesa e razões de justificativa.

Ato contínuo, por meio do Voto do Relator (peça 73, fls. 13-56) e da Decisão Plenária 3248/2016 (peça 73, fls 57-107), decidiu-se pela citação dos responsáveis e pela instauração de incidente de prejulgado, bem como pela não conversão dos autos em tomada de contas especial.

Na sequência, foram juntados aos autos os termos de citação incluindo avisos de recebimento (AR), contrafés e certidões e as respostas-justificativas dos responsáveis.

Assim, seguiram os autos ao Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas Saúde – NSaúde - que elaborou a Instrução Técnica Conclusiva – ITC 1528/2021-3, que, em síntese, opinou conforme segue:

1. Rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva dos pareceristas jurídicos;
 2. Acolher as preliminares de impossibilidade de responsabilidade objetiva dos prefeitos municipais;
 3. Rejeitar a preliminar de desmembramento dos autos solicitado pela empresa Aritur Transporte e Turismo Ltda;
 4. Reconhecer a prescrição da pretensão punitiva do TCEES;
 5. Desentranhar a petição protocolizada sob o nº 12603/2018-9 e respectivo documento (peças 98 e 99) da empresa Medicar Emergências Médicas Ltda;
 6. Retificar os procuradores das partes;
 7. Converter o processo de fiscalização em tomada de contas especial, nos termos do art. 115, caput, da LCE 621/2012 e do art. 207, VI, do RITCEES, em razão dos itens que resultaram em dano ao erário;
 8. Acolher as razões de justificativa e/ou alegações de defesa, excluindo a responsabilidade dos responsáveis relacionados no quadro 9:
- Quadro 9 – Resumo das razões de justificativas e/ou alegações de defesa acolhidas**

Responsável	Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015
EDISON VALENTIM FASSARELLA	Secretário Municipal de Saúde	Cachoeiro	2.1.1.1 2.1.1.2 2.1.1.3 2.1.1.4 2.1.1.5 2.1.2.7.1 2.1.2.7.2
VAGNER ANTÔNIO DE SOUZA	Procurador Municipal	Cachoeiro	2.1.1.1 2.1.1.2 2.1.1.3 2.1.1.5
IVONETI ZORZANELI	Fiscal do convênio	Cachoeiro	2.1.1.4
ALINE LIMA MOREIRA COUTO	Fiscal do convênio	Cachoeiro	2.1.1.4

CARLOS ROBERTO DIAS	CA	Prefeito Municipal	Cachoeiro	2.1.2.1 2.1.2.2 2.1.2.3 2.1.2.4 2.1.2.5 2.1.2.6 2.1.2.7.1 2.1.2.7.2
---------------------	----	--------------------	-----------	--

Responsável		Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015
MÁRCIA ALVES FARDIM NOVAES		Secretária Municipal de Saúde	Cachoeiro	2.1.2.1 2.1.2.2 2.1.2.5 2.1.2.6
LUCIANA MANZOLI		Subsecretária do Fundo Municipal de Saúde	Cachoeiro	2.1.2.1 2.1.2.5 2.1.2.6
BRUNO SACRE DE CASTRO		Procurador	Cachoeiro	2.1.2.3
MARCO AURELIO COELHO		Procurador	Cachoeiro	2.1.2.3 2.1.2.7.1 2.1.2.7.2
MCK LOCAÇÃO		Empresa contratada	Cachoeiro	2.1.2.5 2.1.2.6
SORAYA HATUM DE ALMEIDA		Secretária de Administração e Serviços Internos	Cachoeiro	2.1.2.7.1 2.1.2.7.2
DEJANI BRITO DO NASCIMENTO DE AGUIAR	DC	Secretária Municipal de Administração;	Colatina	2.2.1.1 2.2.1.2 2.2.1.3 2.2.1.4 2.2.1.5.1 2.2.1.5.2 2.2.1.5.3 2.2.1.5.4 2.2.2.2 2.2.3.2 2.2.4.1 2.2.4.2 2.2.4.3 2.2.4.4
JOSÉ MARTINS JUNIOR		Secretário Municipal de Saúde	Colatina	2.2.1.1 2.2.4.1
VALTAMIR FARONI		Secretário Municipal de Saúde	Colatina	2.2.1.1 2.2.4.1
THÁBATA CALIARI SOUTO		Pregoeira Oficial	Colatina	2.2.1.1 2.2.1.4 2.2.1.5.1 2.2.1.5.2 2.2.1.5.3 2.2.1.5.4 2.2.2.1 2.2.3.1 2.2.4.1 2.2.4.4
MEIRES DE LOURDES DAMACENO		Servidora Pública	Colatina	2.2.1.2

ZACCHE			
GILVETE MACHADO LOSS DE SOUZA	Coordenadora do Departamento de Compras	Colatina	2.2.1.2 2.2.2.2 2.2.3.2 2.2.4.2
FRANCISCA DÉBORA DOS SANTOS DE MACEDO	Servidora Pública	Colatina	2.2.1.2
LORENA CARLA OLIVEIRA HÚNGARA DE LIMA	Contadora	Colatina	2.2.1.3
JOSÉ APARECIDO ROSA MOREIRA	Superintendente de Suprimentos	Colatina	2.2.1.3

Responsável	Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015
SANTINA BENEZOLI SIMONASSI	Procuradora Municipal	Colatina	2.2.1.3 2.2.1.4 2.2.1.5.1 2.2.1.5.2 2.2.1.5.3 2.2.1.5.4 2.2.4.3 2.2.4.4 2.2.5.1
JULIO CÉSAR COSTA CASOTTE	Secretário Municipal de Saúde	Colatina	2.2.2.1 2.2.2.3 2.2.2.4 2.2.3.1
DÉBORA GATTI CARVALHO	Secretária Municipal de Saúde	Colatina	2.2.2.1 2.2.2.3 2.2.2.4 2.2.3.1 2.2.3.3 2.2.3.4
FERDINANDO THADEU MAIN	Secretário de Saúde	Colatina	2.2.2.3 2.2.2.4
ARITUR TRANSPORTES E TURISMO	Empresa Contratada	Colatina	2.2.2.3 2.2.2.4 2.2.3.3 2.2.3.4
JAQUELINE APARECIDA COSME MILLI	Fiscal do Contrato Superintendente de Regulação e Atenção à Saúde	Colatina	2.2.2.4 2.2.3.4
ELIANA COLEN SILVA	Coordenadora da Regulação e Atenção à Saúde	Colatina	2.2.2.4
GRAZIELLI PRETTI	Servidora do Departamento de Compras	Colatina	2.2.4.2
ADÉLIA DE MIRANDA SILVA CANNI	Contadora	Colatina	2.2.4.3
ANA ROLDI DA COSTA	Contadora	Colatina	2.2.4.3
LEONARDO DEPTULSKI	Prefeito Municipal	Colatina	2.2.5.1
FÁBIO SIQUEIRA MARTINS	Chefe da Divisão de Transportes da Secretaria Municipal de Saúde	Serra	2.4.1.1

LUIZ CARLOS REBLIN	Secretário Municipal de Saúde.	Serra	2.4.1.1 2.4.1.2 2.4.2.1 2.4.2.6 2.4.3.1 2.4.3.3 2.4.3.4 2.4.3.5 2.4.3.6 2.4.4.3 2.4.4.4 2.4.4.6 2.4.5.1 2.4.5.2 2.4.5.3 2.4.5.5
--------------------	--------------------------------	-------	--

Responsável	Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015
MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS	Gerente de Suprimentos	Serra	2.4.1.2 2.4.2.4 2.4.2.6 2.4.3.4 2.4.3.6 2.4.4.3 2.4.4.4 2.4.4.6 2.4.5.5
LILIANE CARLA DE ALMEIDA SOUZA	Pregoeira Oficial	Serra	2.4.1.2 2.4.1.3 2.4.6.2 2.4.6.3 2.4.6.5 2.4.6.6
DENISE LUZ ALVEZ	Gerente de Urgência e Emergência da Secretaria Municipal de Saúde	Serra	2.4.2.1 2.4.2.6 2.4.3.1 2.4.3.3 2.4.3.4 2.4.3.6 2.4.4.3 2.4.4.4 2.4.5.1 2.4.5.6 2.4.7.1
LÍLIA PIMENTA MENDES	Secretária de Saúde em Exercício	Serra	2.4.2.3 2.4.2.4 2.4.2.5 2.4.2.6 2.4.3.4 2.4.3.6

ANDRESSA MARA DOS SANTOS	Superintendente de Gestão Administrativa	Serra	2.4.2.3 2.4.3.3
TÂNIA CRISTINA DORNELLAS FIALHO	Coordenadora do Fundo Municipal de Saúde	Serra	2.4.2.5 2.4.4.5 2.4.6.1
SHEILA CRISTINA DE SOUZA DA CRUZ	Superintendente de Atenção à Saúde	Serra	2.4.4.4 2.4.7.1
SILVANI ALVES PEREIRA	Secretário de Saúde	Serra	2.4.4.5 2.4.6.1 2.4.6.2 2.4.6.3 2.4.6.4 2.4.6.5
CENTRAL REMOÇÕES	Empresa contratada	Serra	2.4.4.6
KELLY ROSE AREAL	Superintendente de Atenção à Saúde	Serra	2.4.5.1
CAROLINA SOARES TEIXEIRA	Pregoeira	Serra	2.4.5.2 2.4.5.3 2.4.5.5
DIONE DE NADAI	Parecerista	Serra	2.4.5.2 2.4.5.3 2.4.5.6 2.4.6.3 2.4.6.5
MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA	Empresa contratada	Serra	2.4.5.5

Responsável	Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015
PREMEDIC EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA	Empresa contratada	Serra	2.4.6.2
MARIZE PRATA PRAVATO RANGEL	Gerente de Urgência e Emergência	Serra	2.4.6.3 2.4.6.4
LUCIANO NASCIMENTO LOPES	Pregoeiro Oficial	Serra	2.4.6.5 2.4.6.6

MARCUS VINICIUS ASSAD	LINGER	Prefeito Municipal	Anchieta	2.5.1.1 2.5.1.3 2.5.1.4 2.5.1.5 2.5.1.6 2.5.1.7 2.5.2.1 2.5.2.2 2.5.2.3 2.5.2.4 2.5.3.1 2.5.3.4 2.5.3.5 2.5.3.6 2.5.4.1 2.5.4.2 2.5.4.3 2.5.4.4 2.5.4.5 2.5.4.6 2.5.4.7 2.5.5.1 2.5.5.2 2.5.5.3 2.5.5.4
PAMERA TULANE HELEODORO	DOS ANJOS	Auxiliar Administrativo	Anchieta	2.5.1.3
DEIVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES		Secretário Municipal de Saúde	Anchieta	2.5.1.3 2.5.1.5 2.5.1.6 2.5.1.7 2.5.2.1 2.5.2.2 2.5.2.3 2.5.2.4 2.5.3.1 2.5.3.2 2.5.3.3 2.5.3.4 2.5.3.5 2.5.3.6 2.5.4.1 2.5.4.5 2.5.4.6 2.5.5.1 2.5.5.2 2.5.5.3 2.5.5.4

Responsável	Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015
JOSÉ CLÁUDIO DAS NEVES PINTO	Coordenador de Processos Licitatórios e Pregoeiro Oficial	Anchieta	2.5.1.3 2.5.1.6 2.5.1.7 2.5.2.4 2.5.5.1 2.5.5.2

ORLANDO BERGAMINI JUNIOR	Procurador Municipal	Anchieta	2.5.1.3 2.5.4.6 2.5.4.7 2.5.5.2 2.5.5.4
ALEXANDRE PINHEIRO DE OLIVEIRA	2º Pregoeiro Oficial	Anchieta	2.5.1.6 2.5.1.7
JULIANA BAHIENSE	Gerente Operacional de Administração Geral e Serviços	Anchieta	2.5.2.1
MÔNICA REIS SANTOS PÊGO	Assistente	Anchieta	2.5.2.2
TADEU NOGUEIRA VIANNA	Coordenador de Compras	Anchieta	2.5.2.2
PAULO ROBERTO CORDEIRO LUZ	Gerente Operacional de Administração e Serviços	Anchieta	2.5.3.1 2.5.4.1 2.5.4.2
LILIANE VIEIRA MONTEIRO	Auxiliar Administrativo	Anchieta	2.5.3.2
FABRÍCIA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA FORZA	Secretária de Saúde Interina)	Anchieta	2.5.3.3
WESLEN SANTANA FERREIRA	Pregoeiro Oficial	Anchieta	2.5.3.6 2.5.4.5 2.5.4.6 2.5.5.3 2.5.5.4
MUNIR ABUD DE OLIVEIRA	Procurador	Anchieta	2.5.4.7
JAIR CORREA	Prefeito Municipal	Linhares	2.6.1.1.1 2.6.1.1.2 2.6.1.2 2.6.1.3 2.6.1.4 2.6.2.1.1 2.6.2.1.2 2.6.2.2 2.6.2.3 2.6.2.4 2.6.3.1.1 2.6.3.1.2 2.6.3.2 2.6.3.3 2.6.4.1.1 2.6.4.1.2 2.6.4.2 2.6.4.3 2.6.4.4 2.6.5.1.1 2.6.5.1.2 2.6.5.2 2.6.5.3 2.6.5.4
LUANA FREGONA	Procuradora Geral Adjunta e Consultiva	Linhares	2.6.1.1.1

Responsável	Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015
RICARDO CLAUDINO PESSANHA	Procurador Geral	Linhares	2.6.1.1.2 2.6.2.1.1 2.6.2.1.2 2.6.3.1.2 2.6.4.1.2 2.6.4.2 2.6.5.1.1 2.6.5.1.2 2.6.5.2
ARYKERNE DE MELLO TONINI	Secretário de Saúde	Linhares	2.6.1.2 2.6.1.3 2.6.1.4 2.6.2.2 2.6.2.3 2.6.2.4 2.6.3.2 2.6.3.3 2.6.4.3 2.6.4.4 2.6.5.3 2.6.5.4
JOSÉ ROBERTO MACEDO FONTES	Secretário de Saúde	Linhares	2.6.1.2 2.6.1.3 2.6.1.4 2.6.2.1.2 2.6.2.2 2.6.2.3 2.6.2.4 2.6.3.1.2 2.6.3.2 2.6.3.3 2.6.4.1.2 2.6.4.2 2.6.4.3 2.6.4.4 2.6.5.1.2 2.6.5.2 2.6.5.3 2.6.5.4 2.6.7.1
ALESSANDRO SCARPATI	Diretor de Transportes e Fiscal de Contrato	Linhares	2.6.1.2 2.6.1.3 2.6.1.4 2.6.2.2 2.6.2.3 2.6.2.4 2.6.3.2 2.6.3.3 2.6.4.1.2 2.6.4.3 2.6.4.4 2.6.5.1.2 2.6.5.3 2.6.5.4

Responsável	Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015
ROBSON ANTONIO BOBBIO MILANEZ	Fiscal de Contrato	Linhares	2.6.1.2 2.6.1.3 2.6.1.4 2.6.5.3 2.6.5.4
SUPPORT LOCAÇÃO E TRANSPORTES LTDA	Empresa contratada	Linhares	2.6.1.2 2.6.1.4 2.6.3.2 2.6.3.3 2.6.5.3 2.6.5.4
NILCEIA GIOVANELLI BIANCARDI	Diretora Financeira	Linhares	2.6.2.1.1 2.6.3.1.1 2.6.4.1.1 2.6.4.1.2 2.6.5.1.1 2.6.5.1.2
TRANSPORTAR TRANSPORTES LTDA	Empresa contratada	Linhares	2.6.2.2 2.6.2.3 2.6.2.4
EDILSON SOUZA ROCHA	Secretário de Saúde	Linhares	2.6.3.1.1 2.6.4.1.1 2.6.5.1.1 2.6.5.3 2.6.5.4 2.6.7.1
BRUNO ABRAHÃO GOBBI	Procurador	Linhares	2.6.3.1.1
LIVIA OTTONI PASSOS	Procurador	Linhares	2.6.4.1.1
RONY PREATO PIAO	Fiscal de Contrato	Linhares	2.6.4.3 2.6.4.4
JAGUARÉ TRANSPORTES LTDA	Empresa contratada	Linhares	2.6.4.3 2.6.4.4
MARIA DE FÁTIMA BIANCARDI	Secretária Municipal de Saúde	Linhares	2.6.6.1 2.6.6.2 2.6.6.3 2.6.6.4
ANDRÉIA DURÃO MIRANDA	Setor de Compras da Secretária Municipal de Saúde	Linhares	2.6.6.1 2.6.6.2 2.6.6.3 2.6.6.4

9. Rejeitar as razões de justificativa e/ou alegações de defesa e julgar irregulares as contas dos responsáveis relacionados na tabela 19, destacando-se:

- os responsáveis Fabrícia Forza Pereira Lima de Oliveira, Mateus de Oliveira Silva, Ronald Bezerra Rezende e José Maria Morini Arjonas ME (JVA Serviços e Empreendimentos) são solidários pelo ressarcimento do valor de R\$ 235.83,08 apontado no item 2.5.4.7;
- a empresa Suport Locação e Transportes Ltda é responsável pelo ressarcimento de R\$ 51.389,52 apontado no item 2.6.1.3.

Tabela 19 – Resumo das razões de justificativa e/ou alegações de defesa rejeitadas

Responsável	Cargo/Função	Município	Item RF 9/2015	Importância devida	
				R\$	VRTE
GEORGE VIEIRA	MAC Pregoeiro Oficial	Cachoeiro	2.1.2.4	-	-

DENISE LUZ ALVES		Gerente de Urgência e Emergência	Serra	2.4.2.2 2.4.3.2 2.4.4.1 2.4.4.2	- - - -	- - - -
LISIA MENDES	PIM	Secretário de Saúde em exercício	Serra	2.4.2.2	-	-
LUIZ CARLOS REBLIN		Secretário de Saúde	Serra	2.4.3.2 2.4.4.1 2.4.4.2 2.4.5.4	- - - -	- - - -
MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS		Gerente de Suprimentos	Serra	2.4.3.2 2.4.5.4	- -	- -
SHEILA CRISTINA DE SOUZA CRUZ		Superintendente de Atenção à Saúde	Serra	2.4.4.1 2.4.4.2	- -	- -
CAROLINA TEIXEIRA	SO	Pregoeira	Serra	2.4.5.4	-	-
TADEU DE MIRANDA OLIVEIRA		Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho	Anchieta	2.5.1.1 2.5.1.2	- -	- -
CLÁUDIA MATOS DA SILVA	LUÍZA	Gerente Operacional de Atenção Primária à Saúde	Anchieta	2.5.1.1 2.5.1.2	- -	- -
DEIVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES		Secretário Municipal de Saúde	Anchieta	2.5.1.1 2.5.1.2 2.5.1.4 2.5.3.3 2.5.4.2 2.5.4.4	- - - - - -	- - - - - -
JOSÉ CLÁUDIO NEVES PINTO		Pregoeiro Oficial	Anchieta	2.5.1.2	-	-
GILMARA LAIBER	C	Coordenadora de Contabilidade da Secretaria de Saúde	Anchieta	2.5.1.4 2.5.4.4	- -	- -
WESLEN FERREIRA	SAN	Pregoeiro	Anchieta	2.5.4.4	-	-
FABRÍCIA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA	FORZA	Secretária de Saúde	Anchieta	2.5.3.3 2.5.4.7	- 235.83,08	- 87.783,51
MATEUS OLIVEIRA SILVA	DE	Coordenador CSS/Semus	Anchieta	2.5.4.7	235.83,08	87.783,51
RONALD REZENDE	BEZE	Diretor do Fundo de Saúde	Anchieta	2.5.4.7	235.83,08	87.783,51
JOSÉ MORINI ME (JVA Serviços Empreendimentos)	MARIA ARJONAS	Empresa contratada	Anchieta	2.5.4.7	235.83,08	87.783,51
NILCEIA GIOVANELLI BIANCARDIDE MATTOS		Diretora Financeira	Linhares	2.6.1.1.1	-	-

EDILSON ROCHA	S	Secretário de Saúde	Linhares	2.6.1.1.1 2.6.8.1	- -	- -
JOSÉ ROBERTO MACEDO FONTES	ROB	Secretário de Saúde	Linhares	2.6.1.1.2 2.6.8.1	- -	- -
ALESSANDRO SCARPATI		Diretor de Transportes	Linhares	2.6.1.1.2	-	-
SUPPORT LOCAÇÃO E TRANSPORTES LTDA		Empresa contratada	Linhares	2.6.1.3	51.389,52	19.720,65

10. Expedir recomendações a serem monitoradas em 2022 relativas ao exercício de 2021.

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas, seu representante, Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, concordou *in totum* com a sugestão da área técnica, o fazendo por meio do Parecer 3044/2021-2.

Retornando o processo a este Gabinete, ainda anteriormente à elaboração do voto, foi expedida Decisão Monocrática Preliminar DECM 0540/2021, em cumprimento à sugestão da unidade técnica no sentido da correção dos procuradores das partes cadastrados no sistema e-tcees.

Cumprida a referida decisão, verifica-se o protocolo de diversas Petições Intercorrentes – a partir do Evento 342 -, referentes a complementação de defesas, bem como a juntada de mídias e de manifestação oral.

Por fim, através da 46ª SESSÃO VIRTUAL DO PLENÁRIO 02/09/2021, houve sessão de SUSTENTAÇÃO ORAL DO PROCESSO TC-04969/2015-1, retornando os autos a este gabinete.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De início, advirto que entendi por bem não encaminhar os autos novamente para apreciação da área técnica considerando o primado da duração razoável do processo, insculpido no inciso LXXVII da Carta Magna, conjuntamente com o princípio da economicidade.

Digo isso em razão de ter havido a realização de sustentação oral, bem como a juntada de documentos complementares, que ensejariam o retorno dos autos àquela unidade técnica.

Outrossim, vislumbrei a possibilidade de se proferir decisão de pronto, considerando a existência de análise técnica suficiente ao embasamento do presente voto, bem como de instrução processual adequada e satisfatória para tal.

Superadas estas premissas, passo aos seguintes apontamentos.

Conforme acima exposto, trata-se de auditoria temática, realizada nos municípios de Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Domingos Martins, Serra, Anchieta e Linhares, cujo objetivo foi analisar a regularidade e a economicidade dos contratos de transporte de pacientes, assim como das contratualizações de serviços de saúde no Estado do Espírito Santo, nos exercícios de 2013, 2014 e 2015.

Após a apresentação das manifestações de defesa, bem como da análise empreendida pela área técnica constante na **Instrução Técnica Conclusiva nº. 1528/2021**, entendo pertinente adiantar, desde já, que perfilho do mesmo entendimento externado pela equipe quanto aos seguintes itens:

- 4.1 Rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva dos pareceristas jurídicos, conforme fundamentação exposta no item 1.1;
- 4.2 Acolher as preliminares de impossibilidade de responsabilidade objetiva dos prefeitos municipais, conforme fundamentação exposta no item 1.2;
- 4.3 Rejeitar a preliminar de desmembramento dos autos solicitado pela empresa Aritur Transporte e Turismo Ltda, conforme fundamentação exposta no item 1.3;
- 4.4 Reconhecer a prescrição da pretensão punitiva do TCEES, conforme fundamentação exposta no item 1.4 (referente aos itens 2.1.2.1, 2.1.2.2 e 2.1.2.3 – Cachoeiro de Itapemirim e itens 2.4.6.1, 2.4.6.3, 2.4.6.5 e 2.4.6.6 – Serra);
- 4.5 Desentranhar a petição protocolizada sob o nº 12603/2018-9 e respectivo documento (peças 98 e 99) da empresa Medicar Emergências Médicas Ltda, conforme exposto no item 2.4.5.5;
- 4.6 Retificar os procuradores das partes²⁸, conforme demonstrado no quadro 8 daquela ITC.
- 4.8 Acolher as razões de justificativa e/ou alegações de defesa, excluindo a responsabilidade dos responsáveis relacionados no quadro 9 daquela ITC.
- 4.10 Expedir as seguintes recomendações, tendo em vista as fragilidades de controle apontadas pela equipe de fiscalização:
(...)
- 4.11 Sugerir à Segex que as recomendações sugeridas no item 4.10 sejam monitoradas em 2022 relativas ao exercício de 2021.

Assim sendo, após o exame da matéria de mérito destes autos, tenho plena convicção que certos apontamentos devam ser evidenciados por estarmos diante de latente caso de itens que abarcam dano presumido, ausência da correta matriz de responsabilização e de outras inconsistências que conduzem a necessidade de que sejam feitas certas análises quanto as irregularidades que restaram mantidas pela equipe técnica.

Pois bem.

Conforme se verifica, os presentes autos são originados de uma auditoria temática, realizada nos municípios de Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Domingos Martins, Serra, Anchieta e Linhares, relativa aos exercícios de 2013, 2014 e 2015.

A elaboração da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 1528/2021 se deu **cerca de 8 (oito) anos após** o início da auditoria temática.

Do teor da **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 1528/2021**, extrai-se que o corpo técnico deste Tribunal de Contas, ao analisar as irregularidades apontadas nos autos, opinou pela **manutenção** de todos os indicativos de irregularidade que resultaram dano ao erário, propondo, inclusive, a conversão do processo de fiscalização em tomada de contas especial, sendo assim ao final proposto:

4.7 Converter o processo de fiscalização em tomada de contas especial, nos termos do art. 115, caput, da LCE 621/2012 e do art. 207, VI, do RITCEES, em razão dos itens que resultaram em dano ao erário;

4.9 Rejeitar as razões de justificativa e/ou alegações de defesa e julgar irregulares as contas dos responsáveis relacionados na tabela 19, destacando-se:

(a) os responsáveis Fabrícia Forza Pereira Lima de Oliveira, Mateus de Oliveira Silva, Ronald Bezerra Rezende e José Maria Morini Arjonas ME (JVA Serviços e Empreendimentos) são solidários pelo ressarcimento do valor de R\$ 235.83,08 apontado no item 2.5.4.7;

(b) a empresa Suport Locação e Transportes Ltda é responsável pelo ressarcimento de R\$ 51.389,52 apontado no item 2.6.1.3.

Destaco o louvável e esmerado trabalho de auditoria e instrução processual realizado pelos técnicos deste Tribunal e registro que diversas considerações a seguir derivam da própria sistemática aplicada à época, por este Tribunal, na realização de trabalhos de auditoria e elaboração de relatórios, que se orientavam muitas vezes pela aplicação da responsabilização objetiva aos indícios de irregularidades (hodiernamente denominados de achados de auditoria).

Dito isto, passo a me manifestar apenas das responsabilidades que restaram mantidas pela área técnica.

2.1.2.4 Descumprimento da exigência editalícia

CRITÉRIO: Lei 8.666/93, art. 3º, caput e §1º, I, c/c art. 41.

RESPONSÁVEIS: CARLOS ROBERTO CASTEGLIONE DIAS, Prefeito Municipal;
GEORGE MACEDO VIEIRA, Pregoeiro Oficial.

Extrai-se dos autos que:

De acordo com o RF 9/2015, o Anexo IV do Edital definiu os índices contábeis exigidos das empresas participantes: Índice de Liquidez Geral (ILG) \geq 1,00; Índice de Endividamento (EN) \leq 1,00.

A empresa Porto Velho apresentou os índices em conformidade com as exigências (ILG=2,27; EN=0,11 e SG=8,93). Já a empresa MCK Locadora apresentou os seguintes índices: ILG = 1,57; EN = 2,19; SG = 0,46, portanto, a empresa MCK Locadora não atendeu a dois dos três índices exigidos (EN e SG).

A equipe de fiscalização mencionou novamente a suposta restrição da competitividade em virtude da exigência de "veículo tipo Kombi" e de "frota mínima de 5 veículos". No caso da exigência de frota mínima, o relatório acrescentou que a MCK não comprovou possuir os veículos dos itens 1 e 2 para os quais foi declarada vencedora.

Por fim, concluiu a equipe de fiscalização: a) a definição do objeto a ser contratado foi deficiente e sem base em informações técnicas ou estudos indicando a adequação dos veículos a serem locados; b) a exigência de "modelo" Kombi com ar condicionado e direção hidráulica seria restritiva e impossível de ser atendida c) a deficiência da pesquisa de preços, visto que a empresa MCK Locadora aceitou posteriormente locar veículos com qualidade superior (Topic) ao mesmo preço do certame e que a exigência do veículo "Kombi com ar condicionado e direção hidráulica" seria mecanismo para afastar a concorrência em benefício da empresa MCK e a impossibilidade de entregar o objeto contratado seria "ajustada" posteriormente por meio da alteração no veículo contratado; d) ao constatar a irregularidade, a Prefeitura optou por "substituir" o veículo licitado quando deveria ter anulado a licitação, com omissão dos agentes envolvidos, que resultou no favorecimento à empresa contratada e superfaturamento.

Da análise das defesas acostadas aos autos em contraposição as peças técnicas, a equipe técnica entendeu pelo afastamento da responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. Carlos Roberto Dias, e pela manutenção da responsabilidade tão somente do Pregoeiro Oficial, Sr. George Macedo.

Neste aspecto, sem a necessidade da transcrição de outras observações contidas na Instrução Técnica Conclusiva, observo que a cadeia de atos e de responsáveis que fizeram compor a irregularidade aqui tratada envolvem muito mais agentes do que **apenas o Pregoeiro Oficial**.

Digo isso pois, em se analisando a defesa trazida pelo Sr. George Macedo Vieira, constata-se que sua decisão se baseou nos seguintes acontecimentos:

Ata de Realização de Pregão de 28/8/2012 inabilitando as duas licitantes, pelo não atendimento de algumas exigências, incluindo a de não possuir os veículos dos lotes 1 e 2; • na 2ª sessão de julgamento realizada em 19/9/2012, a MCK Locadora apresentou alguns documentos e a Porto Velho Turismo manifestou interesse em recorrer, sendo o recurso da empresa Porto Velho Turismo foi apresentado em 24/9/2012 e as contrarrazões da empresa MCK Locadora também; • **os autos foram encaminhados para análise da Procuradoria Municipal que se manifestou por meio do Parecer n.º 1085/2012 opinando por não dar provimento ao recurso e pela manutenção do resultado do certame;** • **os autos foram encaminhados para manifestação do Prefeito Municipal, que acolheu a manifestação da Procuradoria;** • **os autos foram encaminhados para a Controladoria Interna que se manifestou pela regularidade dos atos;** • somente após todos esses atos, em 12/11/2012, os autos foram encaminhados para a Comissão de Licitação para que o pregoeiro cumprisse a decisão contida no processo e encaminhasse o resultado da sessão pública para adjudicação e Homologação do Prefeito Municipal.

Vê-se que o agente procurava atuar conforme os ditames legais, acreditando estar fazendo a melhor escolha para a Administração, *pois tratava-se de empresa que havia apresentado a proposta mais vantajosa, de forma que ocorreu um máximo aproveitamento da licitação que já se estendia há meses, fato que denota a boa-fé na conduta do agente.*

Outrossim, verifica-se que a própria Procuradoria Municipal se manifestou, no **Parecer n.º 1085/2012, pela manutenção do resultado do certame.**

A condenação unicamente do pregoeiro não se reveste da razoabilidade e da justiça que se espera deste Tribunal, e nem tampouco possui razão de ser.

Tendo-se delimitado estes apontamentos, como não há de prosperar que apenas o pregoeiro responda, necessário então que venha aos autos os demais responsáveis, o que culmina, portanto, em necessidade de reabertura da instrução processual, promovendo a devida identificação e delimitação da conduta de cada agente, afinal, só assim se alcançaria a efetiva demonstração da matriz de responsabilidade, observando sempre as garantias do devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

Entendo, portanto, que, não havendo como responsabilizar uma única pessoa pelo suposto descumprimento de cláusula de edital, e, diante da ausência da matriz, que elucidaria a correta identificação da responsabilidade de todos os agentes

envolvidos, em prol do atendimento ao princípio da celeridade, entendo que, pela ótica da oportunidade, neste momento processual não seria viável a reabertura da instrução processual, especialmente em virtude do tempo transcorrido em relação às datas dos fatos, ocorridos em 2013-2014, passados, portanto, cerca de 8 anos, o que, conseqüentemente, implicaria em prejuízo ao princípio do contraditório e da ampla defesa visto que os interessados já não teriam como apresentar novos elementos de provas.

Relembro que nestas hipóteses, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em vista da inviabilidade de recomposição processual e até mesmo da possibilidade de comprometimento da produção de um conjunto probatório eficaz para a solução do caso concreto, vem **optando pela extinção do feito sem julgamento de mérito**, conforme acima exposto, a exemplo das seguintes decisões mais recentes: 3873/2005 (Acórdão 910/2016 - Plenário); 3674/2004 (Acórdão 896/2016-Plenário); 4820/2009 (Acórdão 766/2018-Segunda Câmara); 1867/2005 (Acórdão 745/2017-Plenário); 7052/2003 (Acórdão 639/2018-Plenário).

Desse modo, considerando os apontamentos acima expostos, no que toca a este item, **extingo o feito sem julgamento de mérito**.

2.4.2.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto e termo de referência deficiente CRITÉRIO: Lei 8.666/93, art. 40, I e Lei 10.520/02, art. 3º, II.

RESPONSÁVEIS: DENISE LUZ ALVES, Gerente de Urgência e Emergência; LÍLIA PIMENTA MENDES, Secretário de Saúde em exercício.

Quanto a irregularidade aqui tratada, o RF 9/2015 se manifestou no seguinte sentido:

Constatou-se que a Dispensa de Licitação (Processo 116.200/13) apresenta um "Termo de Referência" com as características dos diversos veículos (5 ambulâncias tipo B 24h, 3 ambulâncias tipo B 12h, 2 Vans 24h, 3 Vans 12h, todos com motorista), descrição dos itens médicos obrigatórios nos veículos, a central de regulação médica, a descrição da tripulação das ambulâncias. Entretanto, o objeto não foi detalhado o suficiente de forma que se pudesse identificar os seus componentes unitários de custo, dos quais se pudesse, ainda, elaborar as planilhas orçamentárias dos diversos serviços como, por exemplo, o custo de locação de cada veículo, o custo unitário do pessoal embarcado, o custo dos equipamentos embarcados, custo do pessoal de apoio (médicos, enfermeiros, telefonistas, operadores de rádio).

Após a apresentação das justificativas, a equipe técnica empreendeu análise, concluindo nos seguintes termos:

Na análise do item anterior que tratou da susposta inadequação da justificativa e motivação da contratação e da ausência de demonstração técnica dos quantitativos, tipos e características dos veículos escolhidos, **considerou-se que a reconfiguração realizada no contrato anterior por ocasião do termo aditivo demonstrou que os serviços foram adequadamente justificados.**

Entretanto, o que a equipe apontou no presente item foi a ausência de detalhamento dos componentes unitários de custo e as respectivas planilhas orçamentárias dos diversos serviços (locação, pessoal, equipamentos, etc).

Diante do exposto, considerando que o objeto da dispensa é locação que envolve outros itens além do veículo, como tripulação, medicamentos, materiais, equipamentos e central de regulação, conclui-se que é necessária a exigência de planilha de custos e formação de preços, portanto, opina-se pela manutenção da responsabilidade de DENISE LUZ ALVES (Gerente de Urgência e Emergência) e LÍSIA PIMENTA MENDES (Secretário de Saúde em exercício).

Vê-se, portanto, que fora devidamente reconhecido que, relativamente a “*susposta inadequação da justificativa e motivação da contratação e da ausência de demonstração técnica dos quantitativos, tipos e características dos veículos escolhidos*, **considerou-se que a reconfiguração realizada no contrato anterior por ocasião do termo aditivo demonstrou que os serviços foram adequadamente justificados.**”

A manutenção da irregularidade se deu, portanto, tão somente em razão da inadequação de detalhamento dos componentes unitários de custo e as respectivas planilhas orçamentárias dos diversos serviços (locação, pessoal, equipamentos, etc), vez que se entendeu necessária a exigência de planilha de custos e formação de preços de forma delimitada.

Neste aspecto, em que pese a possibilidade de ter havido certas inconsistências em relação a observância das exigências legais, entendo que a conduta não se perfaz de gravidade tal que incuta responsabilização das agentes aqui tratadas.

Assim, ainda que se reconheça a existência de possíveis falhas formais no detalhamento dos componentes unitários de custo e as planilhas orçamentárias que possam ser deficientes à luz do que prescrevem as normas de direito público, reitero que o ato, novamente, não resultou em grave dano a Administração Pública.

Outrossim, não restou apontada qualquer ato revestido de dolo ou má-fé na conduta das responsáveis.

Assim sendo, entendo que a **expedição de recomendação** seja a melhor decisão para o caso, no sentido de que, nas próximas contratações, se observe o necessário detalhamento dos componentes unitários de custo e as respectivas planilhas orçamentárias dos diversos serviços.

Desse modo, entendo pelo **afastamento** da responsabilidade de DENISE LUZ ALVES (Gerente de Urgência e Emergência) e LÍSIA PIMENTA MENDES (Secretário de Saúde em exercício).

2.4.3.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto e termo de referência deficiente

CRITÉRIO: Lei 8.666/93, art. 40, I e Lei 10.520/02, art. 3º, II

RESPONSÁVEIS: DENISE LUZ ALVES, Gerente de Urgência e Emergência; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário de Saúde em exercício; MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS, Gerente Suprimentos.

Nos mesmos termos da irregularidade anteriormente tratada, observa-se estarmos diante da manutenção da responsabilização dos agentes apontados em razão de deficiências na definição do objeto e termo de referência.

A fim de evitar repetições desnecessárias, vislumbrando não ter havido a completa ausência da definição do objeto do contrato, bem como do termo de referência, advertindo desde que, embora se possa reconhecer a existências de possíveis falhas formais na elaboração das peças técnicas exigidas pela legislação, entendo, novamente, que as condutas aqui tratadas não se justificam de gravidade tal que inculcam a manutenção das responsabilidades.

Seguindo a mesma linha de raciocínio que venho adotando nestes casos, entendo por bem a **expedição de recomendação**, a fim de que, nas próximas contratações, sejam observados e obedecidas a correta definição do objeto e termo de referência, **afastando, assim, a responsabilidade.**

2.4.4.1 Justificativa e motivação da contratação inadequada, sem demonstração técnica dos quantitativos, tipos e características dos veículos escolhidos

CRITÉRIO: princípios da legalidade, da justificativa, do interesse e da motivação pública; Constituição Federal, art. 37, caput, Constituição do Espírito Santo, art. 32.

RESPONSÁVEIS: DENISE LUZ ALVEZ, Gerente de Urgência e Emergência; SHEILA CRISTINA DE SOUZA DA CRUZ, Superintendente de Atenção à Saúde; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário Municipal de Saúde.

Extrai-se da análise empreendida acerca do presente item que:

De acordo com o RF 9/2015, o Processo 7242/2015, de dispensa de licitação para os serviços de quatro ambulâncias tipo B 24h, que resultou na contratação da empresa Central Remoções, foi instruído com justificativas genéricas e insuficientes, em especial em relação à quantidade de veículos a serem contratados, que deveriam ser suficientes para atender a uma demanda estimada, identificada por meio de estudos técnicos e quantitativos.

Por fim, ressaltou que o objeto da contratação emergencial (quatro ambulâncias tipo B), é distinto daquele licitado no Pregão 16/2014, vencido pela Medicar Emergências Médicas (oito ambulâncias tipo B e cinco vans), e também do Contrato Emergencial 201/2014 anterior (oito ambulâncias tipo B e cinco vans), portanto, para as mesmas necessidades, haveria uma variação significativa de quantitativos contratados

Após a apresentação das justificativas, a área técnica assim se manifestou:

As justificativas apresentadas pela Sesa/Serra são as mesmas apresentadas no item 2.4.2.1, com o acréscimo de que o contrato emergencial com a empresa Fenix Med Clinica Médica expiraria em 27/1/2014 e a empresa Medicar Emergências Médicas, vencedora no processo licitatório nº 114.359/2013, tinha 30 dias para iniciar a execução do assinado em 2/2/2015. Por ocasião da análise do item 2.4.2.1, considerou-se suficiente os argumentos da defesa, em especial porque teria ficado demonstrado que houve uma (re)avaliação técnica dos quantitativos, tipos e características dos veículos escolhidos quando do primeiro termo aditivo ao Contrato 195/2012 (Premedic) que teria feito uma reconfiguração dos serviços, retirando aqueles que poderiam ser realizados pelo SAMU 192 (ambulâncias tipo A e D e motolâncias) e ampliando os demais (ambulâncias tipo B e vans). O que se verificou na sequência do aditivo ao Contrato 195/2012 é que os objetos dos contratos emergenciais 46/2014 e 201/2014, firmados com a Fenix, foram os mesmos do Contrato 195/2012 reconfigurado.

Entretanto, no presente item (Processo 7.242/13, Contrato 80/15: Central Remoções), foi constatado pela equipe de fiscalização que o objeto foi modificado, sendo contratada a locação de quatro ambulâncias tipo B, enquanto nos contratos anteriores foi feita a contratação de oito ambulâncias e 5 vans, sendo que em ambos os casos, como apontado no relatório de fiscalização, as necessidades seriam as mesmas. Diante do exposto, apesar da redução dos valores

globais contratados, a alteração de quantitativos sem que houvesse a alteração das necessidades indicou a fragilidade das justificativas apresentadas e da demonstração técnica dos quantitativos, tipos e características dos veículos, portanto, opina-se pela manutenção da responsabilidade de DENISE LUZ ALVEZ (Gerente de Urgência e Emergência), SHEILA CRISTINA DE SOUZA DA CRUZ (Superintendente de Atenção à Saúde) e LUIZ CARLOS REBLIN (Secretário Municipal de Saúde).

Pois bem.

Após contrapor os argumentos sopesados em sede de defesa com a peça técnica contida nos autos, entendo estarmos diante de latente caso de dano presumido.

Isso porque, conforme se verifica, em que pese o excelente trabalho promovido pelos auditores desta Corte, percebo que a irregularidade aqui tratada foi mantida, apesar de ter ocorrido a redução dos valores globais contratados, vez que entenderem os técnicos que a alteração de quantitativos sem que houvesse a alteração das necessidades indicou a fragilidade das justificativas apresentadas.

Assim, tão somente pelo fato de suposta fragilidade das justificativas, sem indicação do concreto prejuízo a Administração Pública ou mesmo dano, ainda que diante dos esforços empreendidos para a redução dos valores globais contratados promovidos, com a conseqüente alteração do objeto, manter a conclusão pela manutenção desta anomalia não se faz justa, tampouco razoável.

Sem a demonstração da efetiva lesividade, não há que se falar em prejuízo ou dano ao Poder Público, tampouco na responsabilização de seus agentes.

É necessário que, na aplicação de suas sanções, esta Corte considere os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Assim sendo e, considerando todo o exposto, **AFASTO as responsabilidades.**

2.4.4.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto e termo de referência deficiente

CRITÉRIO: Lei 8.666/93, art. 40, I e Lei 10.520/02, art. 3º, II

RESPONSÁVEIS: DENISE LUZ ALVES, Gerente de Urgência e Emergência; SHEILA CRISTINA DE SOUZA CRUZ, Superintendente de Atenção à Saúde; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário de Saúde.

Conforme se verifica, a irregularidade aqui sopesada possui a mesma natureza daquela já examinada no item **2.4.3.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto e termo de referência deficiente**, tendo como responsáveis DENISE LUZ ALVES, Gerente de Urgência e Emergência; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário de Saúde em exercício; MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS, Gerente Suprimentos.

Em razão da direta correlação entre as anomalias indicadas, a fim de evitar repetições desnecessárias, **reporto-me a fundamentação exarada por mim no tópico 2.4.3.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto e termo de referência deficiente, afastando a responsabilidade**, no presente item, nos mesmos termos daquele.

2.4.5.4 Pesquisa de preços de mercado deficiente

CRITÉRIO: Lei 10.520/2002, art. 4º, XI; e art. 9º; Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, II; c/c art. 40, X; Acórdão TCU-Plenário 663/2009.

RESPONSÁVEIS: MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS, Gerente de Suprimentos; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário Municipal de Saúde; CAROLINA SOARES TEIXEIRA, Pregoeira.

Infere-se dos autos que a estimativa de preços teria se dado de forma deficiente, em razão da ausência de detalhamento, na orçamentação, dos custos unitários que efetivamente geraram o preço total estimado.

Assim, apontaram os técnicos que o edital de licitação teria exigido a apresentação de planilha de formação de preços dos serviços por parte dos licitantes, mas a própria Administração não teria exigido tal planilha na fase de orçamentação. Dessa forma, não existiam parâmetros para analisar a composição dos preços da orçamentação e principalmente para analisar a composição dos custos unitários da proposta do licitante vencedor.

Após a análise das defesas, os técnicos desta Corte Concluíram pela manutenção da presente irregularidade, nos seguintes termos:

A pesquisa de preços foi objeto de análise em supostas irregularidades apontadas para os municípios de Cachoeiro de Itaperimirim e Colatina, sendo a análise apresentada de maneira detalhada no item 2.1.2.2 (Inadequação da pesquisa de preços – Cachoeiro de Itaperimirim).

Diferente do que foi apontado nos itens anteriores que trataram da pesquisa de preços deficiente (2.4.1.2, 2.4.2.4, 2.4.3.4 e 2.4.4.4), apontando falhas relativas às limitações da quantidade de orçamentos apresentados e prazos para a apresentação dos orçamentos, no presente caso a equipe de fiscalização concentrou-se na ausência de planilhas com o detalhamento dos custos unitários na fase da pesquisa de preços.

No processo em análise, foram encaminhadas solicitações de orçamentos para 4 empresas: Sansin, Save Saúde, Vitória Emergências e Primer Vida. Apresentaram orçamentos as empresas Sansin, Ômega, SOS Vida e Fenix. O mapa comparativo apontou um valor médio mensal de R\$ 690.386,50. Posteriormente, com a inclusão dos valores do contrato emergencial, o valor médio do mapa resumo foi reduzido para R\$ 524.660,50. Conforme já analisado nos itens 2.4.2.2, 2.4.3.2 e 2.4.4.2, considerando que o objeto do pregão é locação que envolve outros itens além do veículo, como tripulação, medicamentos, materiais, equipamentos e central de regulação, conclui-se que é necessária a exigência de planilha de custos e formação de preços, portanto, opinase pela manutenção da responsabilidade de MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS (Gerente de Suprimentos); LUIZ CARLOS REBLIN (Secretário Municipal de Saúde); e CAROLINA SOARES TEIXEIRA (Pregoeira).

Conforme se verifica, trata-se de irregularidade proveniente da deficiência da elaboração de peças técnicas necessárias a condução das contratações.

Novamente tenho que, em que pese as constatações apontadas pela equipe de auditoria, sigo linha de intelecção por mim já adotada quando diante de questões pertinentes a certos equívocos cometidos dentro dos procedimentos ora analisados, quando ausente qualquer ato revestido de gravidade tal que possa justificar a manutenção da responsabilidade.

Assim sendo, em razão de ser a matéria aqui tratada relativa a existência de possíveis falhas na elaboração de peças técnicas referentes a estimativa de preços, gerando certa deficiência de detalhamento, na orçamentação, dos custos unitários que efetivamente geraram o preço total estimado, entendo que as falhas apontadas não se revestem de gravidade tal que justifique a manutenção das responsabilidades, razão pela qual entendo que a melhor solução para o caso **seja a expedição de recomendação**, a fim de que, nas próximas contratações, seja observado a necessidade de clarividente detalhamento de estimativa de preços, orçamentação e custos unitários, **afastando-se as responsabilidades**.

Outrossim, indico que aqui se está a analisar suposta deficiência de detalhamento da elaboração de peças técnicas referentes a orçamentação, custos unitários, dentre outros, e não relativamente a integral ausência desses documentos.

2.5 SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANCHIETA

2.5.1.1 Justificativa e motivação da contratação inadequada, sem demonstração técnica dos quantitativos e da real necessidade da contratação.

Ausência de planejamento

CRITÉRIO: princípios da legalidade, da justificativa, do interesse e da motivação pública; Constituição Federal, art. 37, caput; Constituição do Espírito Santo, art. 32.

RESPONSÁVEIS: TADEU OLIVEIRA DE MIRANDA, Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho; CLÁUDIA LUÍZA MATOS DA SILVA, Gerente Operacional de Atenção Primária à Saúde; DEVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário Municipal de Saúde; MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD, Prefeito Municipal.

Extrai-se das informações contidas nos autos que, de acordo com o RF 9/2015:

- o Processo 15.306/2013/13 foi instruído com dois ofícios: a) Ofício/SEMUS/APS/nº34/2013 da Atenção Primária à Saúde (03/06/13) com a solicitação de 6 ambulâncias; b) Ofício/PA 118/13 (03/06/13), com a solicitação de 2 ambulâncias (1 de serviço avançado (tipo D) e 1 de serviço básico; todos com motorista; • foi anexado termo de referência informando a aquisição de 7 ambulâncias básicas (tipo B), 12h, com enfermeiro, socorrista e base operacional no município de Anchieta; 1 ambulância avançada (tipo D), 24h com socorrista e base operacional no município de Anchieta; • as justificativas apresentadas foram baseadas no princípio da integralidade da assistência aos cidadãos, na necessidade de atender à locomoção de acamados para consultas e nas grandes distâncias das unidades de ESF do interior, no aumento da demanda de remoções, em especial de pacientes graves e problemas mecânicos nas ambulâncias próprias sem data prevista para estarem em condições de uso; • as justificativas seriam genéricas e insuficientes, em especial em relação à quantidade de veículos a serem contratados e os recursos humanos necessários, que deveriam ser suficientes para atender a uma demanda estimada, identificada por meio de estudos técnicos e quantitativos; • a própria Semus, constatou em 02/10/13, nove dias após a assinatura do Contrato 14/13, o excesso de veículos contratados; e solicitou o aditivo contratual para reduzir o número de ambulâncias (redução de 3 ambulâncias simples 8 horas, o que significa um decréscimo de 26,4% do valor global); • a equipe de fiscalização concluiu que a contratação das ambulâncias não foi fundamentada em estudos e foram realizadas sem que houvesse indicadores que demonstrassem a necessidade real, denotando absoluta ausência de planejamento por parte da prefeitura.

Em sede de análise, a Instrução Técnica Conclusiva 1528-2021 concluiu nos seguintes termos:

Os responsáveis Tadeu Oliveira de Miranda e Devis de Oliveira Guimarães não se manifestaram, sendo declarados revéis; Cláudia Luíza Matos da Silva alegou a ausência de tipificação legal, da constituição da matriz de responsabilização e que não foi a responsável por autorizar a realização de processo licitatório; e Marcus Vinicius Doelinger Assad tratou da impossibilidade de responsabilidade objetiva dos gestores. Em relação a Cláudia Luíza Matos da Silva, quanto à ausência de tipificação legal, convém mencionar que consta do RF 9/2015, que foi encaminhado juntamente com a ITI 2425/2015, os princípios e normas constitucionais em que foram baseadas as irregularidades apontadas, no caso os princípios da legalidade, da justificativa, do interesse e da motivação pública; art. 37 caput da Constituição Federal e art. 32 da Constituição do Espírito Santo; quanto à ausência de matriz de responsabilidade, convém mencionar que ao contrário do que foi afirmado o documento foi elaborado, o que pode ser constatado pela indicação da conduta, nexos e culpabilidade que constam do relatório de fiscalização. Destaca-se que as matrizes elaboradas pelos auditores constituem documentação da auditoria (papéis de trabalho) e de acordo com o Manual de Auditoria de Conformidade, “o projeto de auditoria e as matrizes de planejamento, achados e responsabilização, por exemplo, normalmente, não serão juntados ao processo de fiscalização”; e quanto a não ser a responsável por autorizar a realização do procedimento, convém mencionar que essa não foi a conduta imputada a ela, mas sim a de elaborar, em conjunto como o Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho, solicitação de compras e termo de referência, sem justificar e motivar a necessidade da contratação e sem apresentar justificativas técnicas dos quantitativos a serem contratados e da real necessidade da contratação. Ainda em relação a Cláudia Luíza Matos da Silva, quanto ao ato de caráter opinativo a ser remetido ao legislativo municipal para fins de julgamento, convém mencionar que compete ao TCEES julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poderes Públicos Estadual e Municipal, conforme disposto no art. 71 da CF/88, art. 71 da CE/89 e art. 1º, inciso IV da Lei Complementar 621/2012. A decisão do STF a que a defendente se referiu trata da competência da Câmara de Vereadores para julgar as contas de prefeito (julgamento dos Recursos Extraordinários (REs) 848826 e 729744, ambos com repercussão geral). No caso do defendente Marcus Vinicius Doelinger Assad, conforme analisado no item 1.2, foram acolhidas as preliminares de impossibilidade de responsabilidade objetiva, caso não sejam apontados adequadamente os elementos ensejadores do reconhecimento da responsabilidade subjetiva. No caso em questão, o defendente alegou que homologou o certame depois de inteiramente concluso no âmbito da Secretaria de Saúde. Compulsando os autos, constatou-se que os quantitativos foram, a princípio, adequadamente justificados e motivados, tendo em vista que 6 ambulâncias seriam destinadas a atender 6 localidades (Iriú, Baixo Pongal, Alto Pongal, Jabaquara, MãeBá e Recanto do Sol), enquanto as outras 2 ambulâncias seriam para atendimento do Pronto-Atendimento. Entretanto, o que se vê na sequência, apesar de representar redução dos valores contratados, é a demonstração de que houve falha no planejamento, conforme apontado pelo relatório de fiscalização, uma vez que apenas nove dias após a assinatura do Contrato 14/13, a Secretaria Municipal de Saúde reconheceu o excesso de veículos contratados e solicitou o aditivo contratual para redução de 3 ambulâncias simples 8 horas. Diante do exposto, opina-se: • pelo afastamento da responsabilidade de MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD (Prefeito Municipal), pela impossibilidade de responsabilidade objetiva; • pela manutenção da responsabilidade de TADEU OLIVEIRA DE MIRANDA (Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho); CLÁUDIA LUÍZA MATOS DA SILVA (Gerente Operacional de Atenção Primária à

Saúde) e DEIVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES (Secretário Municipal de Saúde).

Diante das constatações acima externadas, entendo por bem fazer certas considerações que entendo serem de extrema pertinência.

De início, colaciono trecho da defesa trazida pela Sra. CLÁUDIA LUÍZA MATOS DA SILVA, Gerente Operacional de Atenção Primária à Saúde, vejamos:

Consta, ainda, que a Sra. Cláudia Luíza Matos da Silva não teria sido a única servidora a participar dos atos preparatórios do procedimento licitatório. Como se sabe, o Pregoeiro é a autoridade pública incumbida de elaborar o Edital que norteia a licitação, nos termos da Lei n. 10.520/2002. O Advogado Público, nos termos do artigo 38 da Lei n. 8666/1993, é o responsável pela verificação da legalidade das regras editalícias, inclusive verificando os atos da fase interna do certame. Compulsando o Relatório de Auditoria constata-se que estes dois agentes públicos não figuram como responsáveis no presente item. Ou seja, não foram indicados na matriz de responsabilidade.

O Relatório de Auditoria aponta que a irregularidade consistiria em realizar procedimento licitatório sem a devida demonstração da real necessidade de locação. Os Auditores vislumbraram que houve a realização de certame baseado em justificativas genéricas e insuficientes. Com base nesse raciocínio, a conduta tida como irregular seria AUTORIZAR o certame sem que o processo administrativo tivesse os elementos mínimos necessários.

No caso da Secretaria Municipal de Saúde de Anchieta, as autoridades públicas responsáveis pela autorização para realização de licitação são o Prefeito Municipal e o Secretário Municipal de Saúde. A ora Justificante não era a responsável pela autorização para realização do certame.

No presente caso, vê-se que a equipe técnica entendeu pertinente afastar a responsabilidade de MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD (Prefeito Municipal), pela impossibilidade de responsabilidade objetiva, mantendo, ao revés, a de TADEU OLIVEIRA DE MIRANDA (Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho); CLÁUDIA LUÍZA MATOS DA SILVA (Gerente Operacional de Atenção Primária à Saúde) e DEIVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES (Secretário Municipal de Saúde), em razão de justificativa e motivação da contratação inadequada, sem demonstração técnica dos quantitativos e da real necessidade da contratação, denotando ausência de planejamento.

De início, advirto estarmos diante de contratação de ambulâncias, serviço público essencial e de extrema importância a toda a sociedade.

É necessário que se considere, neste caso, que as justificativas apresentadas para a contratação foram baseadas no princípio da integralidade da assistência aos

cidadãos, na necessidade de atender à locomoção de acamados para consultas e nas grandes distâncias das unidades de ESF do interior, no aumento da demanda de remoções, em especial de pacientes graves e problemas mecânicos nas ambulâncias próprias sem data prevista para estarem em condições de uso.

Em que pese a apresentação de tais considerações, a equipe técnica entendeu que “as justificativas seriam genéricas e insuficientes, em especial em relação à quantidade de veículos a serem contratados e os recursos humanos necessários, que deveriam ser suficientes para atender a uma demanda estimada, identificada por meio de estudos técnicos e quantitativos”.

Neste sentido, assim concluíram:

a equipe de fiscalização concluiu que a contratação das ambulâncias não foi fundamentada em estudos e foram realizadas sem que houvesse indicadores que demonstrassem a necessidade real, denotando absoluta ausência de planejamento por parte da prefeitura.

De todo o exposto, verifica-se que, em que pese a possibilidade de poder ter havido certas inconsistências no planejamento da contratação sob comento, fato é que não há como se afirmar que houve “absoluta ausência de planejamento por parte da prefeitura”, em razão tão somente da existência de supostas falhas na elaboração do planejamento.

O que quero dizer é que, embora se possa reconhecer ter havido certo equívoco na instrução da contratação que possam ser deficientes à luz do que prescrevem as normas de direito público, observa-se que o termo aditivo feito se refere apenas a redução de 3 ambulâncias, quantitativo muito pequeno, o que não denota gravidade tal que possa gerar a manutenção da responsabilização dos agentes apontados.

Outrossim é de se observar que os responsáveis atuaram visando resguardar o bem estar da sociedade, em prol do serviço público, ausente qualquer existência de intenção em sentido contrário.

Neste sentido, entendo que melhor seria a **expedição de recomendação** a fim de que, nas próximas contratações, seja delimitado de forma eficiente e cristalina o correto planejamento, com a demonstração técnica dos quantitativos e da real necessidade da contratação.

Sendo assim, **afasto a responsabilidade** do Srs. TADEU OLIVEIRA DE MIRANDA (Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho); CLÁUDIA LUÍZA MATOS DA SILVA (Gerente Operacional de Atenção Primária à Saúde) e DEVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES (Secretário Municipal de Saúde).

2.5.1.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto, ausência do orçamento detalhado em planilhas e termo de referência deficiente

CRITÉRIO: Lei 8.666/93, art. 40, I e Lei 10.520/02, art. 3º, II RESPONSÁVEIS: TADEU OLIVEIRA DE MIRANDA, Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho; CLÁUDIA LUÍZA MATOS DA SILVA, Gerente Operacional de Atenção Primária à Saúde; DEVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário Municipal de Saúde; JOSÉ CLÁUDIO DAS NEVES PINTO, Pregoeiro Oficial.

Novamente, sem a necessidade de maiores esclarecimentos, tampouco da necessidade de se transcrever a síntese da irregularidade aqui tratada, **observa-se se referir a mesma matéria da anomalia já examinada no item 2.5.1.1 Justificativa e motivação da contratação inadequada, sem demonstração técnica dos quantitativos e da real necessidade da contratação. Ausência de planejamento, razão pela qual afasto a responsabilidade dos agentes aqui apontados, nos mesmos termos da fundamentação externada no tópico 2.5.1.1, sem a necessidade de transcrição.**

2.5.1.4 Dotação orçamentária insuficiente para as despesas estimadas

CRITÉRIO: Lei 8.666/93, arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, caput; Lei 101/00, art. 16, § 4º, inciso I RESPONSÁVEIS: MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD, Prefeito Municipal; GILMARA COSTA LAIBER, Coordenadora de Contabilidade da Secretaria de Saúde; DEVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário de Saúde.

Infere-se dos autos, que, de acordo com o RF 9/2015, o Pregão 10/13 foi processado e realizado sem que houvesse, previamente, a comprovação de dotação orçamentária suficiente para as despesas estimadas.

A Coordenadoria de Contabilidade teria informado que existia a natureza de despesa 3.3.90.39.99 sem indicar o valor existente. A Nota de Reserva evidenciava

não existir dotação orçamentária suficiente para as despesas, pois o saldo disponível era de R\$960.000,00 e a despesa estimada em R\$2.682.000,00.

Em sede de análise das teses de defesa, a equipe técnica se manifestou pelo afastamento da responsabilidade de MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD (Prefeito Municipal), em razão da impossibilidade de responsabilidade objetiva, mantendo-se a responsabilidade de GILMARA COSTA LAIBER (Coordenadora de Contabilidade da Secretaria de Saúde) e DEVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES (Secretário de Saúde), nos seguintes termos:

De fato a dotação orçamentária de R\$ 960.000,00 era insuficiente para as despesas estimadas de R\$2.682.000,00, não sendo apresentados argumentos que contrariem o que foi relatado pela equipe de fiscalização. Compulsando os autos, verificou-se que a abertura da sessão pública do Pregão presencial 10/2013 foi marcada para 9/8/2013, logo, se considerados apenas cinco meses entre agosto e dezembro do exercício, seria necessária uma dotação orçamentária de R\$ 1.117.500,00, ainda superior ao que foi reservado, embora em montante bastante inferior ao apontado no relatório de fiscalização.

Diante do exposto, **apesar de se tratar de irregularidade formal e de não ter sido realizada despesa sem prévio empenho**, opina-se: • pelo afastamento da responsabilidade de MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD (Prefeito Municipal), pela impossibilidade de responsabilidade objetiva;

Do exposto, chamo atenção para o fato de que a própria área técnica reconhece se tratar de irregularidade formal, apontando “**não ter sido realizada a despesa sem prévio empenho**”.

Assim sendo, o mesmo critério utilizado para o afastamento da responsabilidade do Prefeito Municipal também deve ser aplicado aos demais agentes a fim de que esta Corte alcance a justiça e proporcionalidade de suas decisões, razão pela qual **afasto a presente responsabilidade.**

2.5.3.3 Dotação orçamentária insuficiente para as despesas estimadas

Critério: Lei 8.666/93, arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, caput; Lei 101/00, art. 16, § 4º, inciso I
Responsáveis: DEVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário de Saúde; FABRÍCIA FORZA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA, Secretária de Saúde Interina.

De acordo com o RF 9/2015, o Pregão 01/15 foi autorizado e processado sem que houvesse a comprovação de dotação orçamentária suficiente para as despesas.

Conforme se depreende dos autos, respectivamente ao item ora analisado foram trazidos como responsáveis apenas o Secretário de Saúde e a Secretária de Saúde Interina.

Em que pese ambos terem se quedado silentes quanto a apresentação de justificativas, analisando a irregularidade aqui tratada observei que a cadeia de atos que envolve a responsabilização por suposta dotação orçamentária insuficiente perpassa por diversos outros agentes (como é o caso do ordenador de despesas, parecerista jurídico, dentre quaisquer outros que possam ter participado da cadeia de atos), além dos indicados como responsáveis.

Não é possível que se responsabilize unicamente estas duas pessoas por todos os atos que levaram a prática de irregularidade, devendo ser analisado o grau de reprovabilidade da conduta dos agentes; a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato praticado para a Administração Pública, ou seja, a conduta deve ser individualizada, de forma que a penalidade alcance a todos que tenham efetivamente concorrido para o dano.

Novamente, estando diante de caso de ausência da matriz, que elucidaria a correta identificação da responsabilidade de todos os agentes envolvidos, em prol do atendimento ao princípio da celeridade, entendo que pela ótica da oportunidade, neste momento processual não seria viável a reabertura da instrução processual, especialmente em virtude do tempo transcorrido em relação às datas dos fatos, ocorridos em 2013, passados, portanto, cerca de 8 anos, o que, conseqüentemente, implicaria em prejuízo ao princípio do contraditório e da ampla defesa visto que os interessados já não teriam como apresentar novos elementos de provas.

No que toca a este ponto, portanto, **extingo o processo sem resolução do mérito.**

2.5.4.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto, ausência do orçamento detalhado em planilhas e termo de referência deficiente

CRITÉRIO: Lei 8.666/93, art. 40, I e Lei 10.520/02, art. 3º, II

RESPONSÁVEIS: PAULO ROBERTO CORDEIRO LUZ, Gerente Operacional de Administração e Serviços; DEVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário Municipal de Saúde; MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD, Prefeito Municipal

Por se tratar de irregularidade de igual natureza de outras anteriormente já examinadas, entendo pertinente transcrever apenas a conclusão externa em sede de análise pela equipe técnica, na Instrução Técnica Conclusiva 1528-2021, vejamos:

Compulsando os autos, confirmou-se o alegado pela equipe de fiscalização que o termo de referência era deficiente e sem o detalhamento do orçamento em planilhas que evidenciassem o custo unitário de cada um dos serviços e seus componentes, e apesar disso o edital foi elaborado e a licitação autorizada. Diante do exposto, opina-se: • **pelo afastamento da responsabilidade** de PAULO ROBERTO CORDEIRO LUZ (Gerente Operacional de Administração e Serviços) e MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD (Prefeito Municipal); • pela manutenção da responsabilidade de DEIVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES (Secretário Municipal de Saúde)

Nos mesmos termos já expostos em análises posteriores, entendo que a irregularidade aqui tratada não se perfaz de gravidade tal que indique a necessidade de manutenção **apenas** da responsabilidade do Sr. Deivis de Oliveira Guimarães, motivo pelo qual **afasto a responsabilidade, com a necessária expedição de recomendação**, a fim de que, nas futuras contratações, sejam observados o detalhamento e as formalidades necessárias e indispensáveis à formulação do termo de referência e do orçamento, evidenciando de forma clarividente o custo de cada serviço contratado.

2.5.4.4 Dotação orçamentária insuficiente para as despesas estimadas

Critério: Lei 8.666/93, arts. 7º, § 2º, III, 14 e 38, caput; Lei 101/00, art. 16, §4º, inciso I
Responsáveis: DEIVIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário de Saúde; MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD, Prefeito Municipal; WESLEN SANTANA FERREIRA, Pregoeiro; GILMARA COSTA LAIBER, Coordenadora de Contabilidade da Secretaria de Saúde.

No que toca a este item, sem a necessidade da transcrição do detalhamento da presente irregularidade, observando-se tratar de mesma matéria já examinada no tópico **2.5.1.4 Dotação orçamentária insuficiente para as despesas estimadas, afastamento a responsabilidade**, nos termos já expostos no tópico supramencionado.

2.5.4.7.2 Processo 9.560/14. Pagamento por serviços supostamente realizados em 2015. (ANEXO Anch04-E e ANEXO Anch04-F)

CRITÉRIO: Lei 4.320/64, arts. 62 e 63

RESPONSÁVEIS: MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD, Prefeito Municipal; FABRÍCIA FORZA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA, Secretária de Saúde; MATEUS DE OLIVEIRA SILVA, Coordenador CSS/Semus; ORLANDO BERGAMINI JUNIOR, Subprocurador Geral; RONALD BEZERRA REZENDE, Diretor do Fundo de Saúde; MUNIR ABUD DE OLIVEIRA, Procurador; JOSÉ MARIA MORINI ARJONAS ME (JVA Serviços e Empreendimentos), empresa contratada.

De acordo com o RF 9/2015, embora a homologação do certame tenha ocorrido em 12/9/2014, os funcionários foram contratados apenas em 2015, sendo quatro em 2/1/2015 e dois em 1/6/2015, conforme consta das carteiras de trabalho encaminhadas por solicitação da equipe, portanto não há prova material ou documental de que os serviços tenham sido prestados em 2014.

Entretanto, apontam que a empresa emitiu Nota Fiscal nº 110, em 29/12/14 no valor de R\$ 73.000,00, paga em 30/01/15 (Processo 35.802/14), sendo o valor de R\$ 73.000,00 (27.166,83 VRTE) passível de ressarcimento pelos responsáveis solidários (ref. Dezembro/2014).

Aduzem os técnicos que:

os serviços contratados eram compostos de: (...) serviços de planejamento, desenvolvimento, implantação e operação de um Sistema de Gestão de Marcação de consultas contemplando Central de Teleatendimento {Call Center) com capacidade de atendimento mensal de até 5.000 ligações em sistema VC1MF {móvel e fixo) e VC2MF {móvel e fixo), por meio de serviço 0800 (...), mediante atendimento receptivo e ativo, incluindo a disponibilização de infraestrutura pessoal e tecnológica, software de gestão de marcação de consultas, gestão de frotas e rotas de atendimento específicos da área da saúde com procedimentos de monitoração e gestão de atendimentos (...) (Edital, Anexo I, fls. 76.

A equipe constatou que apenas os serviços de teleatendimento ativo e receptivo (marcação de consultas) são efetivamente prestados e possuem comprovação material e documental de sua execução, enquanto os serviços de "planejamento, desenvolvimento, implantação e operação de um sistema de marcação de consultas" que é complementado com a "gestão de frotas e rotas" e "procedimentos de monitoração e gestão de atendimentos", não existe, não foi implantado e não foi executado. Com base na segunda tabela de custos fornecida pela empresa contratada e aquelas das notas fiscais, a equipe de fiscalização determinou os custos dos serviços efetivamente prestados (teleatendimento ativo e receptivo), conforme demonstrado na tabela a seguir:

(...)

O valor passível de ressarcimento seria a diferença entre o valor mensal do contrato (R\$ 73.000,00) e os custos do call center calculados pela equipe de fiscalização (R\$18.705,64), ou seja, R\$ 54.294,36 mensais, multiplicados

por 3 meses, o que totalizaria R\$ 162.883,08 ref. janeiro, fevereiro e março/2015 (60.616,68 VRTE).

Após a manifestação dos responsáveis, a equipe técnica concluiu nos seguintes termos:

Quanto aos pareceres jurídicos, de fato restringiram-se aos aspectos formais (vigência do contrato e validade das certidões negativas) e alertaram para que o pagamento fosse realizado apenas após a confirmação de que os serviços foram prestados (peça 50, fls 98, 114, 129 e 159-160). Portanto, não há que se falar, no caso concreto, em responsabilidade dos pareceristas. Em relação ao defendente Ronald Bezerra Rezende, quanto ao ato de caráter opinativo a ser remetido ao legislativo municipal para fins de julgamento, convém mencionar que compete ao TCEES julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poderes Públicos Estadual e Municipal, conforme disposto no art. 71 da CF/88, art. 71 da CE/89 e art. 1º, inciso IV da Lei Complementar 621/2012. A decisão do STF a que o defendente se referiu trata da competência da Câmara de Vereadores para julgar as contas de prefeito (julgamento dos Recursos Extraordinários (REs) 848826 e 729744, ambos com repercussão geral) Em relação à suposta violação ao exercício do contraditório e da ampla defesa alegada pela empresa, considera-se que embora a ITI seja sucinta, o relatório de auditoria é suficiente para a apresentação das alegações de defesa e caso a empresa julgasse indispensáveis os anexos citados, poderia ter solicitado cópias ao TCEES. Quanto aos registros de ponto dos funcionários da empresa (peça 139, fls 31-37) foram apresentadas cópias de registros manuais de 1º a 3/12, de funcionário identificado apenas com rubrica (ilegível), Karina, Cristiane, Catarina e Izis, em conjunto; 1º a 10/12 de funcionário identificado apenas com rubrica (ilegível), Cristiane, Karina, Izis e Catarina, individualmente; de 11 a 22/12 de Simone, Cristiane, Izis e Karina, em conjunto, não sendo apresentadas justificativas para a duplicidade do período de 1º a 3/12 e para o registro ora em folha de ponto individual e ora em folha de ponto coletiva. Quanto ao imóvel locado, a leitura do relatório de fiscalização sugere que a casa teria sido apenas parcialmente ocupada pela empresa, ficando o restante do imóvel com a destinação residencial, entretanto, em sua defesa, a empresa afirmou que o imóvel foi integralmente utilizado para fins comerciais inclusive com adaptações realizadas para esta finalidade. Quanto ao Simples Nacional, considerando que as notas fiscais relativas ao Contrato 31/2014 (110, 117, 120 e 122) totalizaram 292.000,00 e as demais notas emitidas pela empresa no período totalizaram R\$ 29.008,60 (total geral de R\$ 321.008,60), o percentual a ser alocado como custo seria de aproximadamente 91% (a empresa encaminhou em anexo relação de notas fiscais de serviços da Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul). Quanto aos relatórios de ligações (relatório detalhado de ramal), não é possível identificar se são realmente da empresa contratada e se as ligações realizadas e recebidas são referentes ao contrato firmado com a Semus de Anchieta. Quanto ao quantitativo, cumpre mencionar que ficaram muito abaixo da quantidade estimada de cinco mil ligações no período de dezembro/2014 a março/2015 (peça 139, fl 51-58 e fl 63), conforme demonstrado na tabela a seguir:

(...)

Conforme exposto na matéria veiculada, o serviço de agendamento de consultas por telefone iniciou em 30/3/2015, o que explicaria o baixíssimo número de ligações até março/2015, confirmando a irregularidade apontada pela equipe de fiscalização. Ressalta-se que a quantidade de 5000 ligações era uma estimativa e que de acordo com o termo de referência (item 6.2)

havia a possibilidade de reavaliação dos valores do contrato em caso de expansão do número de atendimentos mensais superiores a 5.000, entretanto, não consta que essa reavaliação tenha sido realizada, não cabendo, em princípio, ressarcimento à empresa pelas ligações excedentes. Já em relação aos meses de dezembro/2014 a março/2015, não se trata de execução abaixo da estimativa mas de inexecução do contrato, uma vez que os baixíssimos quantitativos de ligações (176, 160, 140 e 170) indicam que os serviços iniciaram de fato em abril/2015, ou como informado na matéria do site folhaonline, em 30/3/2015. O item 6 do termo de referência trata do "Prazo de início da prestação dos serviços" e prevê no subitem 6.1 que o "início da prestação dos serviços em plena condição de operação, deverá se dar em até 30 dias corridos, contados a partir da assinatura do contrato, tempo destinado ao desenvolvimento das etapas peculiares inerentes ao objeto contratual". Portanto, considerando que o Contrato 31/2014 foi assinado em 1/11/2014, que eram obrigações da contratada "todos os custos e treinamentos e aperfeiçoamentos contínuos de pessoal" e "todos os custos de materiais e equipamentos" bem como que não haveria, sob hipótese alguma, pagamento antecipado (Minuta do Edital, itens 8.2.c e 6.5 - peça 49, fl 93-99), o call center deveria funcionar plenamente a partir de 1/12/2014, não cabendo, em princípio, pagamentos antecipados referentes ao período de implantação. Em 20/2/2017, a Secretária Municipal de Saúde informou à empresa a rescisão contratual apresentando as considerações transcritas a seguir, contrariando as justificativas apresentadas à época da contratação:

(...)

Diante do exposto, opina-se: • pelo afastamento da responsabilidade de MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD (Prefeito Municipal); ORLANDO BERGAMINI JUNIOR (SubProcurador Geral) e MUNIR ABUD DE OLIVEIRA (Procurador);

• pela manutenção da responsabilidade de FABRÍCIA FORZA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA (Secretária de Saúde); MATEUS DE OLIVEIRA SILVA (Coordenador CSS/Semus); RONALD BEZERRA REZENDE (Diretor do Fundo de Saúde); e JOSÉ MARIA MORINI ARJONAS ME (JVA Serviços e Empreendimentos - empresa contratada), sendo passível de ressarcimento, no mínimo, o montante de R\$ 235.883,08 (87.783,51 VRTE) (referentes aos itens 2.5.4.7.1 e 2.5.4.7.2 ref. meses de dezembro/2014 a março/2015).

Em sede de análise, pude verificar que, de fato, a empresa contratada trouxe aos autos diversos documentos e informações que atestam a prestação do serviço, a saber: a implantação dos serviços foi concretizada com a instalação das linhas fixas de telefonia em 24/11/2014, encontrando-se em pleno funcionamento em 1º/12/2014; a NF 110 (ref. dezembro/2014) foi emitida para o planejamento e implantação de procedimentos e já para a prestação de serviços, inicialmente ainda mediante contratação de pessoal para realização de recadastramento de toda a população da consulta, por meio de trabalho de campo (rua por rua, casa por casa), pois até essa data o Município de Anchieta não tinha cadastro consistente de seus munícipes; • o trabalho de atualização cadastral foi essencial para a implantação do sistema de agendamento eletrônico; • os trabalhos de campo foram realizados por Simone Carriço de Assis, Karina Barboza Nascimento, Cristiane de Souza dos Santos, Catarina Figueiredo de Campos e Izis Magna de Souza Lino" conforme livro

de registro de ponto, mas por razões de logística decididas junto às funcionárias seus registros trabalhistas foram realizados no primeiro dia do ano de 2015; • o imóvel foi integralmente alugado para serviços da empresa, inclusive, com substituição das portas, colocação de placa indicativa da empresa e plotagem da sala de recepção; • quanto à utilização de 50% do valor do Simples Nacional como parâmetro para cálculo do imposto incidente sobre os serviços de call center, alegou que o percentual não foi adequado pois os valores das demais notas fiscais emitidas (nº 111 a 116, 118, 119, 121 e 123 a 125, no total de R\$ 29.008,60) são ínfimos em relação ao total das quatro notas emitidas para a Semus de Anchieta (R\$292.000,00); • as duas faturas de telefone em nome da empresa Radio Link Net Informática (R\$10.841,92, sem detalhamento, e R\$49,05 referentes a 0800 alcance nacional) são decorrentes do compartilhamento de linhas telefônicas entre as duas empresas dada à dificuldade técnica encontrada na cidade de Anchieta de disponibilização de linhas telefônicas; o Contrato 31/2014 foi rescindido unilateralmente em 20/2/2017, em razão de interesse público; • haveria um crédito referente à prestação dos serviços do mês de junho/2016 que até aquela ainda não tinha sido regularizado; • haveria um crédito em favor da empresa que ocorreu a partir do terceiro mês em decorrência de uma quantidade superior a 5000 ligações mês, passando a uma média de 6000 ligações mês.

A equipe técnica, quando da análise das informações prestadas pela empresa, entendeu que *“quanto aos relatórios de ligações (relatório detalhado de ramal), não é possível identificar se são realmente da empresa contratada e se as ligações realizadas e recebidas são referentes ao contrato firmado com a Semus de Anchieta. Quanto ao quantitativo, cumpre mencionar que ficaram muito abaixo da quantidade estimada de cinco mil ligações no período de dezembro/2014 a março/2015 (peça 139, fl 51-58 e fl 63)”*.

Ora, se não é possível verificar se são realmente da empresa, tal fato não se reveste de certeza a inferir o contrário.

Prosseguindo-se, os técnicos ainda entendem no seguinte sentido:

Conforme exposto na matéria veiculada, o serviço de agendamento de consultas por telefone iniciou em 30/3/2015, o que explicaria o baixíssimo número de ligações até março/2015, confirmando a irregularidade apontada

pela equipe de fiscalização. Ressalta-se que a quantidade de 5000 ligações era uma estimativa e que de acordo com o termo de referência (item 6.2) havia a possibilidade de reavaliação dos valores do contrato em caso de expansão do número de atendimentos mensais superiores a 5.000, entretanto, não consta que essa reavaliação tenha sido realizada, não cabendo, em princípio, ressarcimento à empresa pelas ligações excedentes. Já em relação aos meses de dezembro/2014 a março/2015, não se trata de execução abaixo da estimativa mas de inexecução do contrato, uma vez que os baixíssimos quantitativos de ligações (176, 160, 140 e 170) indicam que os serviços iniciaram de fato em abril/2015, ou como informado na matéria do site folhaonline, em 30/3/2015.

Afirmar que a execução abaixo da estimativa quer dizer o mesmo que inexecução do contrato é presumir, em razão dos baixos quantitativos de ligações, que o serviço não estava sendo prestado, sem a indicação cabal da efetiva conduta neste sentido.

Ao empreender análise das justificativas da empresa contratada, entendo pertinente fazer a transcrição dos seguintes apontamentos:

Neste ponto, relativo à atribuição de ressarcimento, incorreu em equívoco a área técnica, porquanto, indica suposto dano de forma presumida, valendo-se para tanto, de comparação de serviços com tecnologias diversas da CONTRATADA pelo Município de Anchieta e devidamente fornecida pela JVA 3.

Assim sendo, Nobre Relator, clamamos pela aplicação da norma e impossibilidade de aplicação de sanção a este particular, na medida que, se sujeitou a todas as normas legais inerentes a lei de licitações e contratos e própria Lei 4.320/64 que normatiza o procedimento de liquidação de despesa, ficando ainda, no prejuízo por deixar de receber valores consideráveis de serviços prestados, e, aplicando-se o entendimento da área técnica poderá ter que ressarcir por um dano que não causou e sequer foi mensurado na ITC.

Quanto a questão, esse Egrégio Tribunal de Contas possui diversos julgados 4 afastando a penalidade de ressarcimento com base no dano presumindo, colacionando abaixo relevante trecho do Acórdão 00815/2018 de Relatoria de Vossa Excelência, senão vejamos:

(...)

Da tese apresentada, e, considerando todo o exposto, verifico que razão assiste o responsável, vez que, igualmente, vislumbro estarmos diante de responsabilização por dano presumido.

Assim sendo, **afasto as responsabilidades** dos Srs. FABRÍCIA FORZA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA (Secretária de Saúde); MATEUS DE OLIVEIRA SILVA (Coordenador CSS/Semus); RONALD BEZERRA REZENDE (Diretor do Fundo de Saúde); e JOSÉ MARIA MORINI ARJONAS ME (JVA Serviços e Empreendimentos - empresa contratada).

2.6.1.1 Prorrogação contratual ilegal: ausência de justificativas, ausência de comprovação da vantajosidade da prorrogação contratual, pesquisa de preços deficiente

2.6.1.1.1 Processo 2.149/14. Primeiro Termo Aditivo ao Contrato 18/13

CRITÉRIO: Lei 8.666/93, arts. 3º, 38, § único, e 57, 11, §2º c/c CF, art. 37, caput e Constituição Estadual, art. 32.

RESPONSÁVEIS: JAIR CORREA, Prefeito Municipal, ordenador de despesas (a partir de 01/01/2013); EDILSON SOUZA ROCHA, Secretário de Saúde (de 05/09/2013 a 30/05/2014); LUANA FREGONA, Procuradora Geral Adjunta e Consultiva (desde 18/10/2013); NILCEIA GIOVANELLI BIANCARDIDE MATTOS, Diretora Financeira (desde 07/10/2009)

No que toca a este item, extrai-se dos autos as seguintes informações:

De acordo com o RF 9/2015, o 1º Termo Aditivo ao Contrato 18/13, ajustado com a empresa Suport Locação e Transportes para a contratação de fretamento de dois micro-ônibus com 21 lugares, foi instruído e firmado com justificativas genéricas e insuficientes, sem a comprovação da vantajosidade para a prefeitura e sem pesquisa adequada de preços de mercado que pudesse garantir, além da identificação do preço de mercado, a compatibilidade dos preços contratados com aqueles e a vantagem da prefeitura com a manutenção da avença.

A equipe de fiscalização informou ainda que a pesquisa de preços foi deficiente e sem critérios, pois apresentou apenas um orçamento (da empresa HH Turismo), além da indicação do preço praticado no próprio Contrato 18/13 (R\$2,60/km) como se fora uma "cotação" de mercado e que não considerou os preços praticados pela própria prefeitura em contratação idêntica com a mesma empresa (Contrato 29/13 e seus aditivos), em que o preço contratado (R\$2,39/km) era menor em 8,1% ao ajustado no Termo Aditivo do Contrato 18/13.

Após a apresentação das justificativas, a equipe técnica entendeu pelo afastamento da responsabilidade de JAIR CORREA (Prefeito Municipal) e LUANA FREGONA (Procuradora Geral Adjunta e Consultiva); e pela manutenção da responsabilidade de NILCEIA GIOVANELLI BIANCARDIDE MATTOS (Diretora Financeira) e EDILSON SOUZA ROCHA (Secretário de Saúde), nos seguintes termos:

A equipe de fiscalização alegou que foi apresentado apenas um orçamento da empresa HH Turismo enquanto a defesa informou que foram apresentados três orçamentos. Compulsando os autos (peça 51, fls 20-22), foram identificados três orçamentos, incluindo o da atual contratada: Pascoal Transportes e Serviços Ltda ME (2,80 por km), Suport Locação e Transportes Ltda (2,60 por km) e Vig Transportes Ltda (2,65 por km). Em relação ao Informativo de Licitações e Contratos nº 153 citado pela

defendente Nilceia Giovanelli Biancardide Mattos, que trata da desnecessidade de pesquisa de mercado para a prorrogação contratual, cabe mencionar que essa possibilidade foi admitida para os contratos em que previstos requisitos contratuais de reajuste salarial, de índices de preços de insumos e de limites de preço para contratação, o que não é o caso em questão.

A pesquisa de preços foi objeto de análise em supostas irregularidades apontadas para os municípios de Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Serra e Anchieta, sendo a análise apresentada de maneira detalhada no item 2.1.2.2 (Inadequação da pesquisa de preços – Cachoeiro de Itapemirim) em que foi sugerida recomendação, com base na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do próprio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, para que a pesquisa de preços não fique restrita à consulta de três fornecedores, devendo ser realizadas consultas a outras fontes para formação da “cesta de preços”, bem como que as pesquisas de preços sejam realizadas por meio de sistema eletrônico semelhante aos de pregão eletrônico, de maneira a garantir a transparência da gestão e a ampliação da participação dos possíveis interessados na futura contratação. O Acórdão 429/2019 – Segunda Câmara, admitiu a possibilidade de prorrogação de contrato de locação de veículos, inclusive quando comparada com a aquisição de frota própria:

(...)

Entretanto, no caso concreto, há que se levar em conta a existência do Contrato 29/2013 de 4/4/2013, com objeto idêntico e firmado com a mesma empresa (locação de 2 micro-ônibus de 21 lugares, com o valor unitário inferior - R\$ 2,39 por km), e que de fato, conforme relatado pela equipe de fiscalização, não foi considerado na pesquisa de preços realizada para justificar a prorrogação do Contrato 18/2013 de 13/3/2013 (R\$ 2,60 por km) e prorrogado em 10/3/2014 por meio do 1º Termo Aditivo.

Portanto, em março/2014, quando foi prorrogado o Contrato 18/2013, pode-se afirmar que já existia, desde abril/2013, o Contrato 29/2013, na própria Semus, que não foi considerado para verificação do preço de mercado, o que levaria à redução do contrato de maior valor ou à conclusão de que a prorrogação não era vantajosa e portanto uma nova licitação deveria ser realizada. Diante do exposto, apesar de decisão no sentido de que os serviços de locação de veículos são passíveis de enquadramento no conceito de serviços contínuos e portanto seria admitida a prorrogação do contrato, considerando a existência de contrato na própria Semus com o mesmo objeto e valor inferior.

Analisando-se as considerações sopesadas pela equipe técnica, em contraposição as defesas acostadas, entendo que certos apontamentos devam ser evidenciados.

Transcrevo o seguinte trecho contida na ITC:

De acordo com o RF 9/2015, o 1º Termo Aditivo ao Contrato 18/13, ajustado com a empresa Suport Locação e Transportes para a contratação de fretamento de dois micro-ônibus com 21 lugares, **foi instruído e firmado com justificativas genéricas e insuficientes**, sem a comprovação da vantajosidade para a prefeitura e sem pesquisa adequada de preços de mercado que pudesse garantir, além da identificação do preço de mercado, a compatibilidade dos preços contratados com aqueles e a vantagem da prefeitura com a manutenção da avença.

A equipe de fiscalização informou ainda que a pesquisa de preços foi deficiente e sem critérios, pois apresentou apenas um orçamento (da empresa HH Turismo), além da indicação do preço praticado no próprio Contrato 18/13 (R\$2,60/km) como se fora uma "cotação" de mercado e que não considerou os preços praticados pela própria prefeitura em contratação

idêntica com a mesma empresa (Contrato 29/13 e seus aditivos), em que o preço contratado (R\$2,39/km) era menor em 8,1% ao ajustado no Termo Aditivo do Contrato 18/13

Dos elementos descritos, observando-se que a narrativa acerca da irregularidade em debate se pauta em inconsistências e deficiências nos procedimentos acima mencionados, percebo estarmos diante, novamente, de caso em que não vislumbro gravidade na conduta dos agentes de tal modo que enseje a manutenção da responsabilidade destes.

Advirto, desde já, que a similaridade nas fundamentações contidas entre os itens avaliados neste Voto existe em razão da extrema correlação entre a natureza destes, motivo pelo qual há que se mencionar que, por diversas vezes, a fim de evitar repetições que poderiam tornar a prolação desta decisão ainda mais extensa, optei por uma fundamentação *per relationem*.

Assim, de igual modo, em que pese a possibilidade de ter havido certas inconsistências nas informações trazidas e nas pesquisas realizadas, ainda que possa se reconhecer, portanto, a existência de possíveis falhas formais de comprovação que possam ser deficientes à luz do que prescrevem as normas de direito público, entendendo ter a conduta dos agentes se revestido de boa-fé, **afasto as responsabilidades, entendendo pela expedição de recomendação** a fim de que, nas próximas contratações, os responsáveis se atenham a pré-existência de quaisquer contratos que possam envolver o mesmo objeto e em que medida isso possa interferir em outras contratações.

2.6.1.1.2 Processo 5.911/15. Segundo Termo Aditivo ao Contrato 18/13

Critério: Lei 8.666/93, arts. 3º, 38, § único, e 57, 11, §2º c/c CF, art. 37, caput e Constituição Estadual, art. 32

RESPONSÁVEIS: JAIR CORREA, Prefeito Municipal, ordenador de despesas (a partir de 01/01/2013); JOSÉ ROBERTO MACEDO FONTES, Secretário de Saúde (de 13/05 a 23/09/2015); RICARDO CLAUDINO PESSANHA, Procurador Geral (desde 27/11/2013); ALESSANDRO SCARPATI, Diretor de Transportes (desde 17/04/2012) e Fiscal de Contrato (desde 10/07/14).

Em síntese, trata-se de irregularidade de natureza análoga a do item **2.6.1.1.1** **Processo 2.149/14. Primeiro Termo Aditivo ao Contrato 18/13**, analisado logo acima.

Em razão disso, a fim de evitar repetições desnecessárias e nos mesmos termos da fundamentação externada já no item *supracitado*, **afasto a responsabilidade** dos Srs. JOSÉ ROBERTO MACEDO FONTES (Secretário de Saúde); e ALESSANDRO SCARPATI (Diretor de Transportes).

2.6.1.3 Superfaturamento por preços

CRITÉRIO: CF, art. 37-princípio da economicidade; preços adotados no Contrato 29/13 RESPONSÁVEIS: JAIR CORREA, Prefeito Municipal, ordenador de despesas (a partir de 01/01/2013); ARYKERNE DE MELLO TONINI, Secretário de Saúde (de 30/05 a 05/09/14); JOSÉ ROBERTO MACEDO FONTES, Secretário de Saúde (de 05/09/2013 a 30/05/2014); ALESSANDRO SCARPATI, Diretor de Transportes (desde 17/04/2012) e Fiscal de Contrato (desde 10/07/14); ROBSON ANTONIO BOBBIO MILANEZ, Fiscal de Contrato (23/01 a 01/05/14); SUPORT LOCAÇÃO E TRANSPORTES LTDA., empresa contratada.

Acerca da irregularidade aqui tratada, extrai-se dos autos as seguintes informações:

De acordo com o RF 9/2015, os pagamentos referentes ao Contrato 18/13 à empresa Suport Locação, pela locação de dois micro-ônibus com 21 lugares, foi superfaturado quando comparado com o Contrato 29/13, com a mesma empresa e idêntico objeto. A equipe de fiscalização ressaltou que, se as alegações de defesa dos responsáveis forem suficientes para ilidir a irregularidade abordada no item 2.6.1.2, deverá ser analisada a irregularidade "superfaturamento por preços", abordada neste tópico. Do contrário, comprovando-se que o total dos serviços não tem comprovação da sua efetiva prestação, a irregularidade deste tópico deve ser desconsiderada, especialmente para evitar a cobrança bis in idem. No Contrato 18/13 o valor ajustado, por quilômetro rodado, foi de R\$2,60. No Contrato 29/13, o valor foi de R\$2,39, o que resultou em pagamento a maior (superfaturamento) no montante de R\$24.312,12 (9.643,84 VRTE) em 2014 e R\$27.077,40 (10.076,81 VRTE) em 2015, totalizando R\$51.389,52 (19.720,65 VRTE), valores passíveis de ressarcimento.

Após a apresentação das defesas, a área técnica entendeu pelo afastamento da responsabilidade de JAIR CORREA (Prefeito Municipal); ARYKERNE DE MELLO TONINI (Secretário de Saúde); JOSÉ ROBERTO MACEDO FONTES (Secretário de Saúde); ALESSANDRO SCARPATI (Diretor de Transportes e Fiscal de Contrato); e ROBSON ANTONIO BOBBIO MILANEZ (Fiscal de Contrato); e pela manutenção da

responsabilidade de SUPORT LOCAÇÃO E TRANSPORTES LTDA. (empresa contratada), sendo passível de ressarcimento o montante de R\$51.389,52 (19.720,65 VRTE), concluindo nos seguintes termos:

Esse item está sendo analisado pois no item 2.6.1.2, apesar de falhas na comprovação da execução dos serviços prestados, prejudicando a regular liquidação da despesa, não havia elementos suficientes nos autos para concluir pela não execução do serviço.

Da análise do contexto em que se deu a contratação por meio do Contrato 18/2013 (2 microônibus 21 lugares) e do Contrato 29/2013 (2 microônibus 21 lugares), conclui-se que ocorreu uma falha que poderia ter sido evitada com a realização de um único pregão, que evitaria a existência de dois contratos com objetos idênticos e preços distintos.

Como essa questão não foi objeto da presente fiscalização, vamos nos ater às prorrogações do contrato realizadas por meio do primeiro e segundo termos aditivos do Contrato 18/2013 (R\$ 2,60 por km), que foram realizadas sem considerar a existência de preços inferiores do Contrato 29/2013 (R\$ 2,39 por km). O Contrato 18/2013 de 13/3/2013 foi prorrogado em 10/3/2014 (1º Termo Aditivo – peça 51, fls 40-41) e em 10/3/2015 (2º Termo Aditivo – peça 51, fls 25-26). Portanto, tanto em março/2014 como em março/2015, quando foi prorrogado o Contrato 18/2013, podese afirmar que já existia, desde abril/2013, o Contrato 29/2013, na própria Semus, que não foi considerado para verificação do preço de mercado, o que levaria à redução do contrato ou à conclusão de que a prorrogação não era vantajosa e portanto uma nova licitação deveria ser realizada. Feita a análise, conclui-se pelo superfaturamento por preço, considerando que diferente da situação mencionada no Acórdão 75/2018 em que as locações de veículos pela Prefeitura Municipal de Ponto Belo se deram em exercícios distintos, no presente caso os gestores, quando da assinatura dos termos aditivos, o fizeram apesar da existência de contrato de objeto idêntico e menor valor no âmbito da própria Semus. A responsabilidade deveria recair sobre os gestores que firmaram os termos aditivos e a empresa contratada, entretanto, Edilson Souza Rocha que assinou o 1º Termo Aditivo não foi citado e José Roberto Macedo Fontes que assinou o 2º Termo Aditivo foi citado por ter ordenado o pagamento das despesas (e não por ter assinado o termo aditivo), entretanto, citá-los agora infringiria o princípio da duração razoável do processo, tendo em vista que já se passaram seis e cinco anos desde a assinatura dos aditivos, respectivamente (...)

De todo o exposto, passo a fazer as seguintes considerações.

Verifica-se que a própria equipe técnica entende que a responsabilidade deveria abarcar outros agentes, conforme se depreende do seguinte trecho:

A responsabilidade deveria recair sobre os gestores que firmaram os termos aditivos e a empresa contratada, entretanto, Edilson Souza Rocha que assinou o 1º Termo Aditivo não foi citado e José Roberto Macedo Fontes que assinou o 2º Termo Aditivo foi citado por ter ordenado o pagamento das despesas (e não por ter assinado o termo aditivo), entretanto, citá-los agora infringiria o princípio da duração razoável do processo, tendo em vista que já se passaram seis e cinco anos desde a assinatura dos aditivos, respectivamente

Em que pese tal constatação, o que propõe a equipe técnica é a integral responsabilização por suposto dano ao erário tão somente da empresa contratada SUPORT LOCAÇÃO E TRANSPORTES LTDA.

Em que pese o entendimento acima proposto, entendo que não assiste razão a área técnica.

O que se vê é que a irregularidade necessita do chamamento dos demais agentes responsáveis que se participaram do suposto dano ao erário, posto que clarividente que a empresa contratada não foi a única responsável, o que a impede de responder sozinha pela totalidade dos débitos, como já exaustivamente registrado.

A ausência de elementos probatórios neste aspecto torna o trabalho desta Corte de Contas prejudicado, vez que se torna impossível delimitar o suposto débito que caberia a contratada e também aos demais responsáveis.

Desta forma, entendo que o feito não se encontra devidamente instruído de modo a atender aos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, razão pela qual nos cumpre aferir eventual ofensa ao art. 166, do RITCEES, *verbis*:

Art. 166. O Tribunal determinará o arquivamento do processo de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, sem julgamento de mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

Neste sentido, menciono a bem fundada motivação de julgamento da lavra do E. Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Faria Chamoun, nos autos do Processo 3674/2004 (Acórdão 896/2016-Plenário).

Conforme já bem asseverado pela equipe técnica, a reabertura da instrução processual destes autos para delimitação de outras eventuais responsabilidades não é mais viável, tampouco seria justa, visto que a economia processual e a razoável duração do processo restariam claramente prejudicados.

Entendimento contrário a este avulta a possibilidade de se comprometer princípios e direitos fundamentais daqueles que, *a priori*, encontravam-se à serviço da coletividade e, ainda que presumidamente, desempenhando suas atividades em

conformidade com o esperado daqueles que se dispõem prestar o serviço público, arrastando-se ainda mais um processo que já dura considerável tempo.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, diante de casos onde haja inviabilidade de recomposição processual e até mesmo da possibilidade de comprometimento da produção de um conjunto probatório eficaz para a solução do caso concreto, vem **optando pela extinção do feito sem julgamento de mérito**, conforme acima exposto, a exemplo das seguintes decisões mais recentes: 3873/2005 (Acórdão 910/2016 - Plenário); 3674/2004 (Acórdão 896/2016-Plenário); 4820/2009 (Acórdão 766/2018-Segunda Câmara); 1867/2005 (Acórdão 745/2017-Plenário); 7052/2003 (Acórdão 639/2018-Plenário).

Assim, ante os fundamentos jurídicos expostos e em linha com os julgados desta Corte de Contas, em relação aos itens de irregularidade tratados nestes autos, não sendo possível adotar a reabertura processual, **extingo o feito sem resolução do mérito por não atender aos pressupostos de constituição e seu desenvolvimento válido e regular do processo.**

Por fim, apenas como forma de elucidação, entendo como necessário esclarecer alguns apontamentos.

Os presentes autos versam sobre diversas irregularidades, dentre as quais algumas já se encontram abarcadas pelo fenômeno da prescrição, e outras em vias de o ser.

Do teor da **Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 1528/2021**, extrai-se que o corpo técnico deste Tribunal de Contas, ao analisar certas irregularidades apontadas nos autos, opinou pela **manutenção** de todos os indicativos de irregularidade que resultaram dano ao erário, ainda que algumas delas já estivessem prescritas, por entenderem os técnicos que a natureza que as reveste não se submete ao fenômeno de prescrição.

Quanto a este aspecto, advirto que o Supremo Tribunal Federal, no Tema 899 – RE 636.886 – “*Prescritibilidade da Pretensão de Ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas*”, reconheceu a repercussão geral do assunto tratado nestes autos, tramitando nessa Corte de Contas vários processos, de diferentes

jurisdicionados, em situação semelhante, qual seja, ocorrência de dano ao erário e prescrição da pretensão punitiva.

Em julgamento deste tema 899, pela Corte Suprema, datado do dia 24/06/2020, aquele Tribunal concluiu, por unanimidade, pela prescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de Tribunal de Contas.

O entendimento se deu em sessão virtual, no julgamento do **Recurso Extraordinário (RE) 636886**, com repercussão geral reconhecida (**Tema 899**), conforme já mencionado.

Do julgamento, restou consignado que somente seriam imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário com base na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992), hipótese esta que não se amolda no caso dos autos.

Digo isso pois, em que pese possa ter surgido a possibilidade de, em alguns momentos, ter podido aplicar o Tema 899-STF e optado pelo sobrestamento do feito, como já vem sendo decidido por esta Corte, vislumbrei que esta opção não seria a mais correta ante a latente necessidade de extinção sem resolução do mérito de certas irregularidades, em vista da ausência da matriz de responsabilização.

Caso contrário, a economia processual e a razoável duração do processo restariam claramente prejudicados.

Assim, quando da análise de diversas irregularidades que foram mantidas nos presentes autos, observa-se que a **viabilidade da análise do mérito** restava prejudicada de todas as formas, seja pela impossibilidade da reabertura processual, seja em virtude do julgamento do Tema 899, pelo STF.

A verdade a ser atingida no processo administrativo requer a adequação da demonstração da verdade respeitando as regras do jogo, ou seja, respeitando todo o ordenamento jurídico, os procedimentos, os ritos, as formas, os princípios, etc.

Assim, a “verdade real” condiz a um juízo de valor obtido por meio das provas produzidas no caderno processual, e toda decisão condenatória, para ter validade,

exige ser prolatada em conformidade com a verdade demonstrada a partir das postulações das partes e das provas acostadas ao feito.

Entretanto, em diversos itens destes autos, as análises existentes não permitem uma melhor conclusão acerca da existência, ou não, da suposta irregularidade e de quem seriam todos os responsáveis por sua ocorrência, este é o ponto principal.

Condenar somente aqueles apontados não se mostra razoável tampouco justo.

Assim, ante os fundamentos jurídicos expostos e em linha com os julgados desta Corte de Contas, em relação aos itens de irregularidade tratados nestes autos que tratam da matéria aqui examinada, não sendo possível adotar a reabertura processual para as irregularidades em que a demandavam, não somente em vista do julgamento do tema 899 que pacificou a prescritibilidade das ações aqui versadas, mas também em virtude do considerável lapso temporal ocorrido entre os fatos e corrente ano, o que já inviabilizaria, por si só, qualquer possibilidade de refazimento da matriz, **posicionei-me pela extinção do feito por não atender aos pressupostos de constituição e seu desenvolvimento válido e regular do processo, ao invés de tão somente entender pela aplicação do Tema 899 e sobrestar o feito.**

Por todo o exposto, divergindo parcialmente da proposta da área técnica, bem como, do opinamento do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1172/2021 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do **Plenário**, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1.1. REJEITAR** a preliminar de ilegitimidade passiva dos pareceristas jurídicos, conforme fundamentação exposta no item 1.1 da ITC 1528-2021;
- 1.2. ACOLHER** as preliminares de impossibilidade de responsabilidade objetiva dos prefeitos municipais, conforme fundamentação exposta no item 1.2 da ITC 1528-2021;
- 1.3. REJEITAR** a preliminar de desmembramento dos autos solicitado pela empresa Aritur Transporte e Turismo Ltda, conforme fundamentação exposta no item 1.3 da ITC 1528-2021;
- 1.4. RECONHECER** a prescrição da pretensão punitiva do TCEES, conforme fundamentação exposta no item 1.4 da ITC 1528-2021 (referente aos itens 2.1.2.1, 2.1.2.2 e 2.1.2.3 – Cachoeiro de Itapemirim e itens 2.4.6.1, 2.4.6.3, 2.4.6.5 e 2.4.6.6 – Serra);
- 1.5. DESENTRANHAR** a petição protocolizada sob o nº 12603/2018-9 e respectivo documento (peças 98 e 99) da empresa Medicar Emergências Médicas Ltda, conforme exposto no item 2.4.5.5 da ITC 1528-2021;
- 1.6. RETIFICAR** os procuradores das partes, conforme demonstrado no quadro 8 da ITC 1528-2021;
- 1.7. DEIXAR DE CONVERTER** o processo de fiscalização em tomada de contas especial, nos termos do voto acima exposto;
- 1.8. ACOLHER** as razões de justificativa e/ou alegações de defesa, excluindo a responsabilidade dos responsáveis relacionados no quadro 9 da ITC 1528-2021;
- 1.9. EXTINGUIR O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO** em relação ao item **2.1.2.4 Descumprimento da exigência editalícia**, nos termos deste voto;
- 1.10. AFASTAR A RESPONSABILIDADE** das Sras. DENISE LUZ ALVES (Gerente de Urgência e Emergência) e LÍZIA PIMENTA MENDES (Secretário de Saúde em exercício), relativamente quanto ao item **2.4.2.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto e termo de referência deficiente CRITÉRIO: Lei 8.666/93, art. 40, I e Lei 10.520/02, art. 3º, II, nos termos deste Voto, recomendando que,**

nas próximas contratações, se observe o necessário detalhamento dos componentes unitários de custo e as respectivas planilhas orçamentárias dos diversos serviços;

1.11. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. DENISE LUZ ALVES, Gerente de Urgência e Emergência; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário de Saúde em exercício; MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS, Gerente Suprimentos, quanto a irregularidade **2.4.3.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto e termo de referência deficiente, nos termos deste voto, recomendando** que, nas próximas contratações, sejam observados e obedecidas a correta definição do objeto e termo de referência;

1.12. AFASTAR AS RESPONSABILIDADES dos Srs. DENISE LUZ ALVEZ, Gerente de Urgência e Emergência; SHEILA CRISTINA DE SOUZA DA CRUZ, Superintendente de Atenção à Saúde; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário Municipal de Saúde, relativamente ao item **2.4.4.1 Justificativa e motivação da contratação inadequada, sem demonstração técnica dos quantitativos, tipos e características dos veículos escolhidos, nos termos deste voto;**

1.13. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. DENISE LUZ ALVES, Gerente de Urgência e Emergência; SHEILA CRISTINA DE SOUZA CRUZ, Superintendente de Atenção à Saúde; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário de Saúde, quanto ao item **2.4.4.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto e termo de referência deficiente, nos termos deste voto;**

1.14. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. MARIA ZANETE OVANI DOS SANTOS, Gerente de Suprimentos; LUIZ CARLOS REBLIN, Secretário Municipal de Saúde; CAROLINA SOARES TEIXEIRA, Pregoeira, quanto ao item **2.4.5.4 Pesquisa de preços de mercado deficiente, nos termos deste Voto, recomendando** que, nas próximas contratações, seja observado a necessidade de clarividente detalhamento de estimativa de preços, orçamentação e custos unitários;

1.15. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. TADEU OLIVEIRA DE MIRANDA, Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho; CLÁUDIA LUÍZA MATOS DA SILVA, Gerente Operacional de Atenção Primária à Saúde; DEMIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário Municipal de Saúde; MARCUS VINICIUS

DOELINGER ASSAD, Prefeito Municipal, quanto a irregularidade do item - **2.5.1.1 Justificativa e motivação da contratação inadequada, sem demonstração técnica dos quantitativos e da real necessidade da contratação. Ausência de planejamento**; nos termos deste **Voto**, recomendando para que, nas próximas contratações, seja delimitado de forma eficiente e cristalina o correto planejamento, com a demonstração técnica dos quantitativos e da real necessidade da contratação;

1.16. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. TADEU OLIVEIRA DE MIRANDA, Coordenador de Equipe Operacional de Trabalho; CLÁUDIA LUÍZA MATOS DA SILVA, Gerente Operacional de Atenção Primária à Saúde; DEMIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário Municipal de Saúde; JOSÉ CLÁUDIO DAS NEVES PINTO, Pregoeiro Oficial, quanto ao item **2.5.1.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto, ausência do orçamento detalhado em planilhas e termo de referência deficiente**, nos termos deste Voto;

1.17. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD, Prefeito Municipal; GILMARA COSTA LAIBER, Coordenadora de Contabilidade da Secretaria de Saúde; DEMIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário de Saúde, quanto ao item **2.5.1.4 Dotação orçamentária insuficiente para as despesas estimadas**, nos termos deste voto;

1.18. EXTINGUIR O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO quanto ao item **2.5.3.3 Dotação orçamentária insuficiente para as despesas estimadas, nos termos deste Voto**;

1.19. AFASTAR A RESPONSABILIDADE do Sr. Deivis de Oliveira Guimarães, quanto ao item **2.5.4.2 Ausência ou inadequação da definição do objeto, ausência do orçamento detalhado em planilhas e termo de referência deficiente, nos termos deste voto, recomendando** que, nas futuras contratações, sejam observados o detalhamento e as formalidades necessárias e indispensáveis à formulação do termo de referência e do orçamento, evidenciando de forma clarividente o custo de cada serviço contratado;

1.20. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. DEMIS DE OLIVEIRA GUIMARÃES, Secretário de Saúde; MARCUS VINICIUS DOELINGER ASSAD,

Prefeito Municipal; WESLEN SANTANA FERREIRA, Pregoeiro; GILMARA COSTA LAIBER, Coordenadora de Contabilidade da Secretaria de Saúde, quanto ao item **2.5.4.4 Dotação orçamentária insuficiente para as despesas estimadas, nos termos deste Voto;**

1.21. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. FABRÍCIA FORZA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA, Secretária de Saúde; MATEUS DE OLIVEIRA SILVA, Coordenador CSS/Semus; RONALD BEZERRA REZENDE, Diretor do Fundo de Saúde; JOSÉ MARIA MORINI ARJONAS ME (JVA Serviços e Empreendimentos), empresa contratada, quanto ao item **2.5.4.7.2 Processo 9.560/14. Pagamento por serviços supostamente realizados em 2015. (ANEXO Anch04-E e ANEXO Anch04-F)**, nos termos deste Voto;

1.22. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. JAIR CORREA, Prefeito Municipal, ordenador de despesas (a partir de 01/01/2013); EDILSON SOUZA ROCHA, Secretário de Saúde (de 05/09/2013 a 30/05/2014); LUANA FREGONA, Procuradora Geral Adjunta e Consultiva (desde 18/10/2013); NILCEIA GIOVANELLI BIANCARDIDE MATTOS, Diretora Financeira (desde 07/10/2009), quanto ao item **2.6.1.1 Prorrogação contratual ilegal: ausência de justificativas, ausência de comprovação da vantajosidade da prorrogação contratual, pesquisa de preços deficiente - 2.6.1.1.1 Processo 2.149/14. Primeiro Termo Aditivo ao Contrato 18/13**, nos termos deste Voto, entendendo pela **expedição de RECOMENDAÇÃO** a fim de que, nas próximas contratações, os responsáveis se atenham a pré-existência de quaisquer contratos que possam envolver o mesmo objeto e em que medida isso possa interferir em outras contratações;

1.23. AFASTAR A RESPONSABILIDADE dos Srs. JOSÉ ROBERTO MACEDO FONTES (Secretário de Saúde); e ALESSANDRO SCARPATI (Diretor de Transportes), quanto ao item **2.6.1.1.2 Processo 5.911/15. Segundo Termo Aditivo ao Contrato 18/13**, nos termos deste Voto;

1.24. EXTINGUIR O FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO quanto ao item **2.6.1.3 Superfaturamento por preços**, nos termos deste Voto;

1.25. RECOMENDAR, tendo em vista as fragilidades de controle apontadas pela equipe de fiscalização:

a) Ao atual Secretário Municipal de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim:

- Elaborar, além das coletas de preços de fornecedores, no que couber, pesquisas mais ampliadas em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de sistema de registro de preços (SRP) e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas;
- Estabelecer critérios fundamentados e descritos em norma ou no processo administrativo para a definição de valores inexecutáveis e excessivamente elevados que deverão ser desconsiderados para a formação da estimativa de preços;
- Realizar as próximas pesquisas de preços por meio de sistema eletrônico semelhante aos de pregão eletrônico, seja para balizamento de preços da licitação, para o aditamento de contratos ou para a contratação direta, garantindo o máximo de transparência ao procedimento e ampliando a participação dos possíveis interessados na futura contratação, ou no mínimo, publicar a pesquisa de preços em sítio eletrônico para recebimento de propostas por meio de correio eletrônico;
- Verificar, antes da assinatura de futuros ajustes com entidades filantrópicas, se são repassados recursos pela Secretaria de Estado da Saúde, e em que montante, para os serviços abrangidos pelo Plano Operativo Anual firmado com o município, devendo constar do processo declaração formal de que a verificação foi realizada;
- Exigir dos fiscais a elaboração conjunta de relatórios de acompanhamento mensais com vistas a atestar que foram cumpridas as obrigações do conveniente, tanto do ponto de vista técnico quanto financeiro, para respaldar a liquidação da despesa e consequente liberação de parcelas futuras;
- Nos próximos ajustes com entidades filantrópicas, detalhar com maior precisão e suficiência os objetivos e metas, tanto quantitativas como

qualitativas, com a definição de critérios e parâmetros objetivos para a definição dos valores ajustados;

b) Ao atual Secretário Municipal de Administração de Colatina:

- Consolidar, anualmente, todas as demandas relativas a locação de veículos na Semad, Semus e demais secretarias para a realização conjunta de licitação com vistas a garantir a economia de escala e a instrução processual adequada;
- Elaborar, além das coletas de preços de fornecedores, no que couber, pesquisas mais ampliadas em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de sistema de registro de preços (SRP) e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas;
- Estabelecer critérios fundamentados e descritos em norma ou no processo administrativo para a definição de valores inexequíveis e excessivamente elevados que deverão ser desconsiderados para a formação da estimativa de preços;
- Realizar as próximas pesquisas de preços por meio de sistema eletrônico semelhante aos de pregão eletrônico, seja para balizamento de preços da licitação, para o aditamento de contratos ou para a contratação direta, garantindo o máximo de transparência ao procedimento e ampliando a participação dos possíveis interessados na futura contratação, ou no mínimo, publicar a pesquisa de preços em sitio eletrônico para recebimento de propostas por meio de correio eletrônico;
- Juntar a todos os processos licitatórios os documentos que comprovem a realização das pesquisas de preços (fornecedores, bancos de preços, atas de registro de preços, contratos, etc), em consonância com o disposto no Acórdão TCU 1.266/2011;

- Juntar a todos os processos licitatórios o comprovante da reserva orçamentária, emitida por meio do sistema informatizado de contabilidade, com base no valor da pesquisa de preços e proporcional ao orçamento a ser utilizado no exercício em que ocorrerá a despesa;
- Adotar em editais de licitação futuros, seja para locação ou aquisição de veículos, estipulação de uma margem definida com base em padrões técnicos devidamente justificados, para a motorização, quantidade de portas e capacidade de passageiros, entre outras especificações, evitando, sempre que possível, especificações rígidas;
- Abster-se de incluir em editais de licitação futuros qualquer cláusula que exija que o seu objeto seja obrigatoriamente de fabricação nacional, a não ser que presentes nos autos do procedimento licitatório justificativa técnica e econômica consistente e objetiva que aponte a necessidade e o benefício a ser gerado ao ente contratante, nos termos dos Acórdãos 409/2013 (Processo 2123/2012) e 298/2019 – SEGUNDA CÂMARA (Processo 3068/2017);
- Juntar aos próximos processos todos os despachos, pareceres e documentos necessários para dar o máximo de transparência aos atos processuais, incluindo alterações do edital, comunicações aos licitantes, desclassificação e reclassificação de licitantes, publicações e republicações no site e na imprensa oficial, etc.

c) Ao atual Secretário Municipal de Saúde de Serra:

- Elaborar, além das coletas de preços de fornecedores, no que couber, pesquisas mais ampliadas em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de sistema de registro de preços (SRP) e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas;
- Estabelecer critérios fundamentados e descritos em norma ou no processo administrativo para a definição de valores inexequíveis e excessivamente

elevados que deverão ser desconsiderados para a formação da estimativa de preços;

- Realizar as próximas pesquisas de preços por meio de sistema eletrônico semelhante aos de pregão eletrônico, seja para balizamento de preços da licitação, para o aditamento de contratos ou para a contratação direta, garantindo o máximo de transparência ao procedimento e ampliando a participação dos possíveis interessados na futura contratação, ou no mínimo, publicar a pesquisa de preços em sitio eletrônico para recebimento de propostas por meio de correio eletrônico;

d) Ao atual Secretário Municipal de Saúde de Anchieta:

- Elaborar, além das coletas de preços de fornecedores, no que couber, pesquisas mais ampliadas em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de sistema de registro de preços (SRP) e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas;
- Estabelecer critérios fundamentados e descritos em norma ou no processo administrativo para a definição de valores inexequíveis e excessivamente elevados que deverão ser desconsiderados para a formação da estimativa de preços;
- Realizar as próximas pesquisas de preços por meio de sistema eletrônico semelhante aos de pregão eletrônico, seja para balizamento de preços da licitação, para o aditamento de contratos ou para a contratação direta, garantindo o máximo de transparência ao procedimento e ampliando a participação dos possíveis interessados na futura contratação, ou no mínimo, publicar a pesquisa de preços em sitio eletrônico para recebimento de propostas por meio de correio eletrônico;
- Elaborar os próximos editais de licitação, em especial de locação ou aquisição de veículos, dividindo os lotes por tipo de veículo, independente de qual seja a secretaria ou setor destinatário, de modo que o parcelamento do

objeto cumpra o seu propósito de aumentar a competitividade do certame sem a perda de economia de escala e, ainda, sem a possibilidade de contratação do mesmo item por preços distintos

e) Ao atual Secretário Municipal de Saúde de Linhares:

- Elaborar, além das coletas de preços de fornecedores, no que couber, pesquisas mais ampliadas em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de sistema de registro de preços (SRP) e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas;
- Estabelecer critérios fundamentados e descritos em norma ou no processo administrativo para a definição de valores inexecutáveis e excessivamente elevados que deverão ser desconsiderados para a formação da estimativa de preços;
- Realizar as próximas pesquisas de preços por meio de sistema eletrônico semelhante aos de pregão eletrônico, seja para balizamento de preços da licitação, para o aditamento de contratos ou para a contratação direta, garantindo o máximo de transparência ao procedimento e ampliando a participação dos possíveis interessados na futura contratação, ou no mínimo, publicar a pesquisa de preços em sítio eletrônico para recebimento de propostas por meio de correio eletrônico.
- Realizar licitação única para a contratação de transporte sanitário de pacientes, reavaliando a quantidade de veículos e a necessidade de veículos com capacidades distintas de lotação (16, 21 e 25 lugares), entre outras características, com vista a otimizar ao máximo os veículos e evitar contratos e valores distintos para objetos idênticos;
- Providenciar, por ocasião dos processos de pagamentos das despesas, em especial de transporte sanitário de pacientes, a juntada ao processo ou o armazenamento adequado dos documentos, preferencialmente em meio eletrônico, que comprovem a efetiva prestação dos serviços, de maneira a

garantir um processo de liquidação da despesa adequado e transparente, bem como a elaboração do Relatório de Execução e Acompanhamento, já recomendado pela Controladoria Geral do Município;

- Abster-se de incluir em futuros convênios a possibilidade de rescisão unilateral por parte dos convenentes.

1.26. DETERMINAR à Segex que as recomendações sugeridas no item 25 sejam monitoradas em 2022 relativas ao exercício de 2021.

1.27. REMETER os autos ao ilustre representante do Ministério Público de Contas, posteriormente à confecção do acórdão deste julgamento, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;

1.28. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.29. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial. Sem divergência, absteve-se de votar, por suspeição, o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo.

3. Data da Sessão: 14/10/2021 - 54ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões