

Estudo de Caso

Considere que o Município X, de 7 mil habitantes, com Prefeito e equipe recém-empossados, realizou, no mês de janeiro de 2009, licitação para contratação de transporte escolar. Em processo de auditoria, a equipe técnica do Tribunal constatou os seguintes fatos:

- 1) O Secretário de Educação, Sr. Raimundo Donato, encaminhou ofício ao Prefeito Municipal, Sr. Tiririca, solicitando autorização para licitação de serviço de transporte escolar. Em anexo ao ofício constava o Termo de Referência dos serviços com indicação precisa das 10 linhas escolares e respectivas distâncias, bem como orçamento detalhado.
- 2) Autorizada a contratação, foi realizada licitação na modalidade pregão, com dois lotes, sendo que cada um deles contemplava cinco linhas. Constou do edital, ainda, a exigência de que a empresa deveria possuir sede no município como condição para habilitação no certame.
- 3) O Sr. Raimundo Donato declarou, por escrito, que não realizou nenhum estudo prévio para determinação das linhas e respectivas distâncias. Também não foi elaborada justificativa para agregação das linhas em dois lotes.
- 4) O edital de licitação foi aprovado pela Assessora Jurídica, Dra. Adelaide Dez Centarro, que lançou parecer singelo, padronizado, de apenas uma lauda, aprovando todo conteúdo do edital.
- 5) O Pregoeiro, Sr. Severino Cara Crachá, presidiu a fase externa do pregão, o qual só teve dois participantes, sendo que cada um venceu um lote. Só houve duas disputas de lances. A licitação foi adjudicada pelo pregoeiro às empresas Agostinho Carrara Ltda e Trem da Alegria Ltda. A licitação foi homologada pelo Prefeito, que também assinou o contrato.
- 6) O Secretário de Educação, Sr. Raimundo Donato, foi designado gestor do contrato. Como fiscal do contrato, foi nomeado o Sr. Bento Carneiro, Professor e Diretor da única escola municipal. O Sr. Bento Carneiro delegou o controle da prestação de serviços a um funcionário técnico administrativo da escola, o Sr. Rolando o Lero. Este controlava mensalmente o serviço prestado pelas empresas contratadas, linha por linha, sendo que, ao final do mês, apurava os dias e respectivas linhas em que não houve prestação de serviços, e, se necessário, solicitava a glosa dos valores correspondentes na nota faturada pela empresa. Se houvesse a prestação de serviço, o fiscal do contrato, Sr. Raimundo Donato, atestava a nota fiscal apresentada com base nas distâncias de cada linha informada no respectivo contrato administrativo.
- 7) A equipe técnica do Tribunal constatou uma diferença na quilometragem das linhas licitadas em comparação com as mesmas linhas contratadas em anos anteriores. Realizou medição das linhas, por meio de GPS, acompanhada do controlador interno do Município. Foi apurada uma diferença a maior de 30% na quilometragem prevista para cada linha.
- 8) Verificou-se, ainda, que os veículos empregados pelas empresas contratadas não atendiam às normas de segurança indicadas no contrato e na legislação de trânsito, sendo que, a esse respeito, não foi tomada nenhuma providência pelo gestor e/ou fiscal do contrato.

- 9) Por fim, durante a prestação do serviço, houve um acidente com um dos veículos da empresa Agostinho Carrara Ltda, ocasionado pela péssima condição de trafegabilidade do veículo. Houve óbitos e alunos com ferimentos graves, sendo o município condenado judicialmente a pagar indenização para as vítimas.

A partir dos conceitos de responsabilidade administrativa perante os Tribunais de Contas, julgue os itens abaixo:

(V) Segundo a doutrina, a conduta culposa abrange três categorias básicas: a negligência, a imperícia e a imprudência.

(F) A culpa pressupõe a vontade do agente em produzir o resultado danoso.

(F) A responsabilização por ato de gestão ilícito independe da culpa ou do dolo.

(F) A responsabilização do Prefeito, em decorrência do superfaturamento na quilometragem das linhas de ônibus, é objetiva.

(F) O fiscal do contrato é responsável pelos prejuízos advindos do superfaturamento na quilometragem das linhas de ônibus, tendo em vista que seu atesto propiciou o pagamento das notas superfaturadas.

(V) O Pregoeiro não responde pelo superfaturamento, tendo em vista que sua conduta – consistente no processamento e adjudicação do certame – não era imprescindível ou suficiente para ocorrência do dano.

(F) O Assessor Jurídico também não responde pelo superfaturamento, em razão de que seu parecer limita-se a aspectos jurídicos, não incidindo sobre as condições materiais (especificação técnica) do objeto a ser contratado. Logo, sua conduta não era imprescindível ou suficiente para ocorrência do dano.

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

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

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

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

(V) O Secretário de Educação é responsável pelos prejuízos advindos do superfaturamento na quilometragem das linhas de ônibus, tendo em vista que iniciou o processo de licitação, indicou a quilometragem das linhas e não apresentou nenhum estudo técnico para embasar a sua decisão, ou seja, não adotou os cuidados necessários para especificação do objeto a ser contratado.

(F) Não há que se falar em culpa *in vigilando* do Prefeito pelo superfaturamento, pois, no caso, não poderia se exigir que o Chefe do Executivo promovesse diretamente a medição das linhas licitadas.

(F) O único controlador interno do município (servidor efetivo), Senhor Nelson da Capitinga, deve ser responsabilizado pelo dano, por culpa *in omittendo*, tendo em vista que, pela relevância do contrato, deveria ter acompanhado a contratação e execução do serviço, o que não foi realizado.

(V) As empresas beneficiadas pelo superfaturamento podem ser condenadas pelo dano solidariamente com os agentes públicos responsáveis pela irregularidade.

(F) O Assessor Jurídico não pode ser responsabilizado pela limitação à concorrência, tendo em vista o caráter meramente opinativo do seu parecer.

(F) O Pregoeiro não responde pela limitação à concorrência, pois não é de sua competência a elaboração do edital, apesar de, no caso concreto, tê-lo elaborado com base nas orientações constantes do Termo de Referência.

(F) Considerando que a conduta do Secretário, do Prefeito, do Pregoeiro e do Assessor causaram limitação à concorrência, devem ser responsabilizados por este fato na mesma medida pelo Tribunal de Contas.

(F) O fiscal do contrato não pode ser responsabilizado pelas falhas na fiscalização da prestação do serviço (condições inadequadas dos ônibus), tendo em vista que delegou essa função a terceiro (fato de terceiro como excludente de responsabilidade).

- **função não poderia ser delegada**
- **mesmo que pudesse, subsistiria a culpa in vigilando do delegante (diferenciar atividades sujeitas ao dever de supervisão e as não sujeitas)**

(V) O Secretário de Educação, e gestor do contrato, pode ser responsabilizado pela falha na fiscalização na prestação do serviço (condições inadequadas dos ônibus), por culpa *in vigilando*, por não ter exercido o dever de vigilância em relação ao fiscal do contrato, seu subordinado.

(F) A falha na fiscalização do contrato, no que se refere às condições de segurança dos veículos empregados na prestação do serviço, possibilitou o acidente com vítimas, que gerou o dever de indenização pela Administração. Nesse caso, todos os agentes citados podem ser responsabilizados pelo dano ao erário solidariamente com a empresa que provocou o acidente, tendo em vista que se fosse excluída a conduta de um deles, não teria ocorrido o resultado.

- **Nem todos contribuíram para falha na fiscalização (nexo)**
- **Explorar nexos que deram causa à limitação na concorrência (teoria do nexo: equivalência dos antecedentes causais x causalidade adequada)**