



<b>PROCESSO:</b>	309/2023
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO.
<b>REPRESENTANTE:</b>	Câmara Municipal de Candeias do Jamari/RO.
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Representação.
<b>ASSUNTO:</b>	Supostas irregularidades na contratação de serviços de transporte de pacientes em veículo tipo ambulância, via dispensa de licitação (processo administrativo n. 3628/2022)
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	<b>Valter Gomes de Queiroz</b> – secretário municipal de saúde - CPF n. ***376.492-** <b>Bruno Maurício Galhardo</b> – pregoeiro – CPF: **.616.752- **
<b>VRF:</b>	R\$ 305.400,00 (trezentos e cinco mil e quatrocentos reais) <sup>1</sup> .
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Posterior
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro <b>Valdivino Crispim de Souza</b>

## **RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA**

### **1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de representação formulada pela Câmara Municipal de Candeias do Jamari, em face de supostas ilegalidades relativas à contratação emergencial realizada pelo Poder Executivo daquela urbe, para fornecimento de serviços de transporte de pacientes em ambulância tipo “b”<sup>1</sup>, pelo prazo de até 180 dias.

2. O Contrato n. 008/PJS/2022 (ID=1384435) foi firmado entre o Fundo Municipal de Saúde/SEMUSA, com a empresa Guajará Serviços de Remoções Médicas Ltda, CNPJ: 37.185.256-0001-20, ao valor mensal de R\$ 101.800,00 (cento e um mil e oitocentos reais), perfazendo um total de R\$ 305.400,00 (trezentos e cinco mil e quatrocentos reais).

### **2. HISTÓRICO**

3. Após autuado como procedimento apuratório preliminar – PAP, na forma da resolução n. 291/2019/TCE-RO, os autos foram submetidos à análise de seletividade realizada pela secretaria geral de controle externo (SGCE), cuja análise concluiu pelo preenchimento dos requisitos de admissibilidade, recomendou deflagração de ação de controle e seu processamento como representação (ID=1350968).

4. Por meio da decisão monocrática n. 0025/2023/GCVCS/TCE-RO (ID 1353884), de 17.2.2023, o conselheiro relator, Valdivino Crispim de Souza, corroborando o posicionamento

<sup>1</sup> Valor Executado de janeiro a março/2023, por meio do contrato n. 008/PJS/2022 (ID n. 1384435)



técnico, entendeu pelo conhecimento da representação, autorizando a SGCE a realizar toda e qualquer diligência necessária à instrução dos autos.

5. Retornado os autos à secretaria-geral de controle externo, a unidade técnica concluiu em seu relatório técnico (Id 1431399) pela plausibilidade parcial das alegações trazidas na representação, havendo evidências da prática de irregularidades.

6. Enviado os autos ao relator, foi exarada a decisão monocrática n. 0135/2023-GCVCS/TCE-RO (Id 1452921), a qual determinou a audiência dos responsáveis.

7. Foram devidamente notificados os Senhores Valter Gomes de Queiroz – ex-secretário municipal de saúde (Id 1457476), Francisca Nogueira Borges Alves – atual secretária municipal de saúde (Id 1462414), Bruno Maurício Galhardo – pregoeiro (ID=1457477), Leticia Botelho – ex-controladora geral do município (Id 1456040), Gabriela Nakad dos Santos – atual controladora geral do município (Id 1456040). Destes, somente o responsável Bruno Maurício Galhardo apresentou defesa (Id 1455821 ao 1455825).

8. Vieram os autos à esta unidade técnica para a emissão de relatório.

9. Em relação ao sistema SPJe, constam imputações somente em nome da responsável Leticia Botelho.

### 3. ANÁLISE TÉCNICA

**3.1. Manifestação do Senhor Bruno Maurício Galhardo, \*\*.616.752-\*\*, pregoeiro do município de Candeias do Jamari, acerca do descumprimento do art. 7º, §2º e §9º, II, e do art. 26, III, da Lei 8666/93 c/c art. 28 da LINDB e art. 12 do Decreto n. 9830/2019, por deixar de adotar, no procedimento de contratação direta do contrato n. 008/PJS/2022, as medidas necessárias para garantir que os valores utilizados como referência estivessem de acordo com o valor de mercado, mediante a utilização de outras formas de balizamento de preços, bem como por não garantir que as planilhas de custos apresentadas descrevessem todos os insumos envolvidos na composição final do preço do serviço, e em decorrência de sua omissão, o preço foi praticado acima do valor de mercado:**

#### Justificativas

10. Em sua defesa o senhor **Bruno Maurício Galhardo**, relativamente aos valores utilizados como referência, que deram azo à eventual sobrepreço no contrato, informou que os parâmetros utilizados pelo corpo técnico (Pregão n. 668/2021-SUPEI) para diagnosticar a presente irregularidade não condizem com o objeto do contrato em análise, pois divergem em quantidade, vigência contratual, valor global/total e lotes. A única semelhança seria o termo utilizado para descrição do objeto: “ambulância de suporte básico Tipo “B”.

11. Alude que, para efeito de caracterização de sobrepreço é necessário observar os seguintes requisitos: i) o momento temporal em que a aquisição é realizada; ii) a quantidade de bens ou serviços objeto da contratação (economia de escala) e; iii) as condicionantes logísticas que afetam a entrega do bem ou serviço pelo contratado ao contratante.

12. Verbera que em situações de emergência, essas variáveis são maximizadas, haja vista que o atendimento deve ser realizado em pequeno intervalo de tempo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Atos e Contratos – CECEX-8

13. Para comprovar a regularidade do preço contratado, o pregoeiro apresentou preços levantados pela SUPEL/RO, os quais são similares ou superiores àqueles praticados no contrato n. 008/PJS/2022 pela prefeitura a de Candeias do Jamari/RO (R\$101.800,00).

FONTE	PREÇO UNITÁRIO MENSAL DA AMBULÂNCIA TIPO "B"	PREÇO	TIPO DE CONTRATAÇÃO	UNIDADE ATENDIDA	ID
processo 0036.347150/2020	R\$ 106.864,24 (superior)	publicado edital	Licitação PE 763/21/SUPEL	HPSJPII, HR Buritis, COHRE Cacoal e CEMETRON	1455821, p. 7
	R\$ 100.103,22 (similar)	média estimativa		CEMETRON	1455821, p. 11
	R\$ 119.882,15 (superior)	média estimativa		HR Buritis e HPSJPII	1455821, p. 12
chamamento público n. 109/2021 - SUPEL/RO	R\$ 178.878,40 (superior)	propostas recebidas	emergencial	HI Cosme e Damião	1455821, p. 9

14. Destacou ainda que as empresas participantes do quadro de preço médio da SUPEL são as mesmas participantes da presente dispensa emergencial.

15. Relativamente às planilhas de custos com falhas na descrição de todos os insumos envolvidos na composição final do preço do serviço, o responsável informou que solicitou no processo administrativo n. 3628/2022<sup>2</sup> o encaminhamento da planilha de custo com valores e serviços detalhados com amparo na legislação vigente como também no preço de mercado:

16. Aduz que consta planilha de custos no processo, e que sua elaboração e/ou exatidão de informação **não seriam de sua competência**, posto que de responsabilidade dos agentes que atuam na fase interna. Destaca que sua atribuição se restringe à fase externa, na execução do procedimento licitatório. Para tanto, cita decisões desta Corte que afastam a responsabilidade do pregoeiro sobre falhas no procedimento atinentes à fase interna da licitação.

#### Análise Técnica

17. A unidade técnica desta Corte considerou, para calcular o sobrepreço evidenciado no contrato n. 008/PJS/2022, o valor médio praticado nos contratos n's 0020/PGE/2022, 0019/PGE/2022, e 039/2023/PGM/PM CJ, na ordem de R\$54.844,30 (cinquenta e quatro mil, oitocentos e quarenta e quatro reais e trinta centavos)<sup>3</sup>.

18. O cálculo foi efetivado subtraindo-se do valor contratado – R\$101.800,00 – o valor médio de mercado levantado pelo corpo instrutivo – R\$54.844,30 – o que resultou num prejuízo de R\$46.955,70 por mês, que, multiplicados por 3 meses de contrato executados resulta num prejuízo de R\$140.867,10.

19. De fato, assiste razão ao defendente, haja vista que o preço paradigma, levantado pela unidade técnica desta Corte **não levou em consideração para sua formação** as variações

<sup>2</sup> Fato comprovado pelo documento ID=1455821, p. 14.

<sup>3</sup> Memória de cálculo = (R\$ 59.218,00 + R\$ 50.814,90 + R\$ 54.500,00)/3 = R\$54.844,30.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Atos e Contratos – CECEX-8

nos custos suportados pela empresa em face da área de cobertura, época do ano, itinerários, tempo de duração do contrato, dentre outros fatores.

20. A exemplo disso, é possível observar que o contrato emergencial sob exame previa duração máxima de 180 dias. Por outro lado, o contrato utilizado pela Representante como paradigma (pregão eletrônico n. 668/2021- SUPEL), previa duração de 12 meses, podendo atingir a 60 meses. Em razão da economia de escala, contrato com duração maior tende a ser mais barato do que um de duração menor.

21. A propósito, colaciona-se abaixo enunciado de um julgado do TCU no qual se discutiu a comparação de preços de uma contratação emergencial com uma decorrente de certame licitatório:

Enunciado

Para fins de quantificação de sobrepreço, não é possível comparar os preços de uma contratação regular com os de uma contratação emergencial.

(Acórdão n. 942/2017-Plenário. Relator: Bruno Dantas. Data da Sessão: 10/05/2017).

22. É preciso verificar qual o parâmetro utilizado para julgamento das propostas em ambas as contratações.

23. Nessa linha, verifica-se que não restou suficientemente claro se os Contratos utilizados para fins de comparação tanto no relatório técnico inicial quanto na representação, possuem a similaridade necessária com o Contrato n. 008/PJS/2022. O comparativo deveria apresentar alguns dados, como a forma de contratação, período; quantidade, localidade, obrigações, dentre outras informações.

24. Havendo dúvida, entende-se que a comparação, na forma em que se encontra, entre os preços estimados e os efetivamente contratados restou prejudicada, **não sendo possível afirmar** no presente processo a ocorrência de sobrepreço, tampouco de dano ao erário.

25. Dessa forma, a irregularidade relativa à prática de sobrepreço deve ser afastada em relação ao responsável **Bruno Maurício Galhardo**.

26. Relativamente à irregularidade das planilhas de custo, de acordo com os autos, as falhas na elaboração da referida planilha de custo teriam contribuído para a contratação dos serviços com preços acima do mercado. Todavia, a análise deste tópico resta prejudicada ante a não constatação da ocorrência de sobrepreço.

27. Nos autos do processo administrativo constam cotações de preços apresentadas pelas empresas “Atril Saude, sediada em Redenção – Pará; “GMED UTI móvel - Guajará Serviços de remoções médicas ltda” sediada em Guajará-Mirim - RO, e “Hospital SAMAR”, sediada em Porto Velho (Id 1384429 – fls 1 a 10), dentre os quais, o de menor valor foi aquele que restou contratado.

**3.2. Manifestação do Senhor Valter Gomes de Queiroz, CPF: \*\*\*376.492-\*\*, secretário municipal de saúde de Candeias do Jamari, acerca das seguintes irregularidades:**

**a) Descumprimento dos artigos 3º, 7º, §9, e 26, III, da Lei 8666/93, por não analisar/determinar, no procedimento de contratação direta do Contrato n. 008/PJS/2022,**



**prévio levantamento de custos, a fim de identificar qual medida seria mais economicamente viável para atendimento da população e em decorrência de sua omissão, o preço foi praticado acima do valor de mercado,**

**b) Descumprimento ao art. 37, caput da Constituição Federal (Princípio de Eficiência), ao deixar de adotar providências cabíveis e tempestivas para que fosse promovido o procedimento licitatório com a devida antecedência, o que teria dado azo à contratação emergencial da empresa Guajará Serviços de Remoções Médicas Ltda, CNPJ: 37.185.256-0001-20, com valor mensal de R\$ 101.800,00 (cento e um mil e oitocentos reais), para a prestação de serviço de transporte de pacientes em ambulância - veículo tipo “b”.**

28. Apesar de devidamente notificado (Id 1457476), o senhor **Valter Gomes de Queiroz**, ex-secretário municipal de saúde de Candeias do Jamari, deixou de apresentar justificativas, em face das determinações do item I da DM n. 0135/2023-GCVCS/TCE-RO (Id 1452921).

29. Não obstante, considerando-se que no tópico anterior (3.1) a irregularidade quanto a ocorrência de sobrepreço foi afastada, entende-se que a benesse também deve se estender ao responsável **Valter Gomes de Queiroz**, mesmo tendo este quedado silente sobre o assunto.

30. Sobre à irregularidade imputada ao senhor Valter Gomes de Queiroz **relativa à situação de emergência ficta**, observa-se que o responsável deixou de se manifestar.

31. Referida análise técnica demonstrou que embora houvesse o risco concreto de prejuízo à vida dos munícipes, não foram apresentadas informações acerca da ocorrência de situação imprevisível que impedisse o gestor de viabilizar a manutenção corretiva das ambulâncias pertencentes ao município ou de viabilizar a regular licitação com a antecedência necessária. Ao contrário, a constatação foi indicativa de ausência de planejamento.

32. Nesse sentido, existem diversos precedentes em decisões proferidas por esta Corte de Contas (Acórdão AC1-TC 00508/21 referente ao processo 03490/18, Acórdão AC2-TC 00061/20 referente ao processo 00018/18 e Acórdão AC1-TC 00508/21 referente ao processo 03490/18).

33. Dessa forma, a irregularidade relativa à emergência ficta restou mantida em face do responsável Valter Gomes de Queiroz.

**3.3. Manifestação do Senhor Valter Gomes de Queiroz, CPF: \*\*\*376.492-\*\*, secretário municipal de saúde de Candeias do Jamari, e da Senhora Gabriela Nakad do Santos, CPF: \*\*\*.934.002-\*\*, Controladora Geral do Município de Candeias do Jamari, ou quem vier a lhes substituir para que adotem e comprovem perante esta Corte de Contas, as medidas iniciais com vistas a:**

**a) apurar as responsabilidades de quem deu causa à situação de emergência ficta, ante a possível violação ao artigo 67, XXI da CF, e artigo 24, IV, e 26 da Lei 8666/93,**

**b) evitar que os veículos pertencentes à frota própria de ambulâncias permaneçam ociosa ou inutilizada, causando danos ao erário;**

**Justificativas**



34. Para cumprimento da presente determinação foram notificados os senhores Valter Gomes de Queiroz – ex-secretário municipal de saúde (Id 1457476), Francisca Nogueira Borges Alves – atual secretária municipal de saúde (Id 1462414), Leticia Botelho – ex-controladora geral do município (Id 1456040), e Gabriela Nakad dos Santos – atual controladora geral do município (Id 1456040), os quais não se manifestaram nos autos.

#### **Análise Técnica**

35. Com efeito, a DM n. 0135/2023-GCVCS/TCE-RO restou clara ao alertar em seu item IV, quanto às responsabilidades advindas pela inação e/ou omissão no seu no dever de fazer e cumprir, mormente as medidas impostas por meio do item III do referido *decisum*.

36. Não obstante, observamos que no item III da DM 0135/2023-GCVCS/TCE-RO, não restou fixado prazo para o cumprimento das determinações, o que inviabiliza uma manifestação técnica quanto a esse quesito, haja vista que a obrigação somente se consuma com o final do prazo, neste caso, indeterminado.

37. Desse modo, a penalidade disposta no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar n.154/96, deve ser afastada neste caso específico.

#### **4. CONCLUSÃO**

38. Diante de todo o exposto, a representação deve ser conhecida, e no mérito, julgada **procedente em parte**, com aplicação de sanção pecuniária ao responsável, nos termos da fundamentação exposta no tópico 3.2 deste relatório, em face da seguinte irregularidade:

##### **4.1 De responsabilidade do Senhor Valter Gomes de Queiroz, CPF: \*\*\*376.492-\*\*, secretário municipal de saúde de Candeias do Jamari, por:**

a) Deixar de adotar providências cabíveis e tempestivas para que fosse promovido o procedimento licitatório com a devida antecedência, o que teria dado azo à contratação emergencial da empresa Guajará Serviços de Remoções Médicas Ltda, CNPJ: 37.185.256-0001-20, com valor mensal de R\$ 101.800,00 (cento e um mil e oitocentos reais), para a prestação de serviço de transporte de pacientes em ambulância - veículo tipo “b”, descumprindo assim o art. 37, caput da Constituição Federal (Princípio de Eficiência).

#### **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

8. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

- a) **Conhecer** da representação, e no mérito julgá-la parcialmente procedente;
- b) **Multar**, com fundamento no art. 55, inciso II, da Lei Complementar n.154/96, os Senhores Valter Gomes de Queiroz, CPF: \*\*\*376.492-\*\*, ex-secretário municipal de saúde, em face da irregularidade relativa à situação de emergência ficta, conforme fundamentação exposta no tópico 3.2 deste relatório;
- c) **Dar** conhecimento da decisão aos responsáveis;
- d) **Arquivar** os autos.

Porto Velho, 27 de novembro de 2.023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Análise de Atos e Contratos – CECEX-8

**MAURÍLIO PEREIRA JUNIOR MALDONADO**  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula n. 497

Supervisão:

**FLAVIO CIOFFI JUNIOR**  
Técnico de Controle Externo  
Matrícula 178

**FLÁVIO DONIZETE SGARBI**  
Técnico de Controle Externo – Matrícula 170  
Gerente de Projetos e Atividades – Portaria 3/2023

Em, 15 de Dezembro de 2023



MAURILIO PEREIRA JUNIOR  
~~MALDONADO~~  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 15 de Dezembro de 2023



FLÁVIO DONIZETE SGARBI  
Mat. 170  
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO  
ASSESSOR TÉCNICO