



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	1549/20
SUBCATEGORIA:	Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação
JURISDICIONADO:	Secretaria de Estado da Educação – Seduc
INTERESSADO:	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
ASSUNTO:	Chamamento Público n. 48/2020 – SEI n. 00029.145464/2020-88
OBJETO:	Contratação de empresa especializada na prestação, administração, gerenciamento e fornecimento de cartões tarja magnética.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$7.200.000,00 (sete milhões e duzentos mil reais) ¹
RESPONSÁVEL:	Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, CPF 080.193.712-49, secretário de estado de Educação
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se processo instaurado para verificar a legalidade de dispensa de licitação, materializada no Chamamento Público n. 048/2020 (SEI n. 00029.145464/2020-88)², cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação, administração, gerenciamento e fornecimento de cartões tarja magnética, para atender os interesses da Secretaria de Estado da Educação (Seduc).

2. A contratação do serviço se deu em razão da necessidade de repasse de recurso financeiro aos alunos da rede estadual de ensino para adquirirem alimentos, uma vez que não está sendo fornecida merenda escolar por conta da suspensão das aulas.

¹ Valor empenhado para fazer frente às despesas.

² Todos os documentos do processo administrativo, com exceção das planilhas com os dados dos alunos matriculados nas escolas, foram extraídos do sistema SEI/RO e anexado aos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Escopo

3. A atuação dos órgãos de controle deve ser seletiva, seja para estabelecer o objeto de controle (ação que será apreciada), seja para definir, dentro de um objeto, as questões que serão fiscalizadas, sempre com base em critérios como materialidade, risco, oportunidade, além da observância da capacidade técnica do órgão de controle.

4. No caso em tela, a contratação e a execução contratual serão objeto de análise. **Quanto à contratação, será verificado se os itens de verificação abaixo elencados atendem ao ordenamento jurídico. Quanto à execução contratual a análise tem por objetivo verificar se a quantidade mínima de estabelecimentos estabelecida no termo de referência está sendo mantida pela contratada.**

5. Importante ressaltar que o escopo definido acima não impede futura atuação desta Corte de Contas em pontos não abordados nesta ocasião.

6. Além dos documentos extraídos do SEI n. 00029.145464/2020-88 (Docs. 1 e 2 ID's 905322 e 905323), por meio do Ofício n. 133/2020/SGCE (Doc. 3 ID 905324), datado de 05/06/2020, esta Secretaria Geral de Controle Externo solicitou informações/documentos da Seduc, os quais foram encaminhados em 19/06/2020, através do Ofício n. 7341/2020/SEDUC-DAF (Doc. 4 ID 905325).

2.2 Dispensa de Licitação

2.2.1 Lista de verificação

Item	Descrição	Visto do Auditor	Observação
1	A aquisição se deu com base na Lei n. 13.979/2020?	√	Termo de Ratificação (Doc. 2 fls. 84 – ID 905323)
2	Está devidamente justificada a aquisição de bem/serviço com base na Lei n. 13.979/2020, sendo possível constatar o nexo de causalidade entre a emergência e o que está sendo adquirido?	√	-
3	Sendo pregão, há observância dos prazos nos termos do §1º do art. 4º G?	NA	Contratação direta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

4	Para aquisições finalizadas, foram publicadas as informações do §2º, art. 4º?	√	Vide nota de rodapé ³
5	Há termo de referência simplificado/projeto básico para aquisição? (art. 4º-E)	√	Doc. 1 Fls. 19/26 – ID 905322
6	O TR/PB simplificado contém os requisitos do art. 4º-E, §1º, I a V?	√	-
7	Há estimativa de preços? (art. 4º-E, §1º, VI)	√	Potenciais fornecedores
8	Não havendo estimativa de preços, a autoridade competente justificou a contratação sem referido procedimento? (art. 4º-E, §2º)	NA	-
9	Há justificativa para o caso de o preço contratado ser superior à estimativa realizada? (art. 4º-E, §3º)	NA	-
10	Sendo permitida contratação de licitantes inidôneas/suspensa, há justificativa da autoridade competente? (art. 4º, §3º)	NA	Não foi permitida contratação de licitante inidônea/suspensa
11	Há adequada dotação orçamentária? (art. 4º-E, §1º, VII)	√	Para o lote I: Doc. 2, fls. 99 – ID 905323; Para lote II: vide comentários abaixo no tópico 2.2.2
12	O objeto social da contratada contempla o bem/serviço fornecido à Administração Pública?	√	Contrato Social: Doc. 1 fls. 139/144 – ID 905322
13	Trata-se de aquisição de equipamentos usados? Em caso positivo, há declaração de que o fornecedor se responsabiliza pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido?	NA	Contratação de serviço
14	Houve dispensa de apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal, trabalhista ou outros requisitos de	χ	Não foi exigida qualificação técnica.

³ Informações disponíveis em <http://comprasemergenciais-covid19.ro.gov.br/Licitacao/VisualizarDispensaLicitacao?pEncLicitacaoId=eo3Hu2zVvVM67svkiWUKtVO33miiXKpCDC0BvmaUA5hUinnM5JORxEbbZNKsQWIDHpbE UKfrXLawmgsHoioHLb6DdC3T6IMcpbEwMSTzQ3QU4L>. acessado em 24/06/2020, às 15h08



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

	habilitação? Em caso positivo, houve justificativa pela autoridade competente?		
15	Foi prevista antecipação de pagamento?	Não	Vide comentários abaixo no tópico 2.2.3
16	O prazo contratual previsto está de acordo com o art. 4º-H?	√	Cláusula 2ª do Contrato: 2 meses, podendo ser prorrogado por mais 120 dias (Doc. 2, fls. 154/166 – ID 905323)
17	As alterações contratuais previstas estão de acordo com o art. 4º-I?	√	-
18	Foram utilizados critérios mínimos que demonstrem compatibilidade entre os quantitativos definidos e capacidade do ente contratante?	√	Alunos matriculados na rede estadual

Legenda: Atende: √ - Não atende: χ S: Sim. N: Não. NA: Não se aplica

2.2.2 Divisão em lotes

7. A suspensão das aulas da rede pública de ensino é uma das consequências gerada pela pandemia do coronavírus. Desde o dia 17/03/2020, as aulas encontram-se suspensas e assim permanecerão pelo menos até 31/07/2020, de acordo com o art. 4º do Decreto Estadual n. 25.049, de 14/05/2020, com redação dada pelo Decreto Estadual n. 25.138, de 15/06/2020⁴.

8. A suspensão das aulas, por sua vez, ocasionou a interrupção do fornecimento da merenda escolar aos alunos da rede estadual de ensino.

9. Nos termos do art. 3º da Lei Federal n. 11.947, de 16/06/2009, “a alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas ao atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei”.

10. No âmbito nacional, o fornecimento de alimentação aos alunos da rede pública é disciplinado pela já mencionada Lei n. 11.947/09. No âmbito estadual, referido programa é disciplinado pela Lei n. 3.753, de 30/12/15⁵.

11. Como forma de continuar o fornecimento de alimentação aos alunos da rede pública estadual, o Governo do Estado decidiu repassar, através da Secretaria de Estado da

⁴ Disponível em <http://www.diop.ro.gov.br/data/uploads/2020/06/DOE-16.06.2020.pdf>. Acessado em 23/06/2020, às 10h40.

⁵ Disponível em <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/detalhes.aspx?coddoc=25729>. Acessado em 04/06/2020, às 11h05



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Educação (Seduc), recursos financeiros aos alunos para fins de aquisição de alimentos no comércio local.

12. A transferência de recursos foi autorizada pela Lei Estadual n. 4.751, de 5/5/2020 (Doc. 2, fls. 85/86 – ID 905323), cujo art. 1º transcrevemos abaixo:

Art. 1º. Fica autorizada à Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, a transferir recursos financeiros por meio de crédito, aos estudantes em situação de vulnerabilidade social matriculados na Rede Pública de Ensino do Estado de Rondônia, para aquisição direta de gêneros alimentícios, em caráter excepcional, durante o período de estado de Calamidade Pública, decorrente da pandemia do Coronavírus - COVID-19, conforme previsão na Lei Federal nº 11.497, de 16 de junho de 2009, alterada pela Lei Federal nº 13.987, de 7 de abril de 2020.

13. A mencionada lei foi regulamentada pelo Decreto n. 25.008, de 06/05/2020 (Doc. 2, fls. 88/89 – ID 905323). De acordo com o art. 1º, §1º, a quantia a ser repassada é de R\$75,00 (setenta e cinco reais), que será disponibilizada através de cartões confeccionados unicamente para essa finalidade.

14. De acordo com documento denominado “Justificativa” (Doc. 1, fls. 88/95 – ID 905322), a transferência de recursos através de cartão alimentação foi a melhor alternativa, dentre outras possíveis (fornecimento de marmitex, kit de alimentos, repasse através do cartão do Bolsa Família), encontrada para providenciar alimentação aos alunos da rede estadual.

15. Importante ressaltar que a Lei Estadual n. 4.751/2020 autorizou o repasse financeiro apenas aos alunos em situação de vulnerabilidade social cadastrados no programa do Governo Federal “Bolsa Família”. De acordo com os dados constantes na solicitação de compra (Doc. 1, fls. 07 – ID 905322), há 48.775 alunos matriculados na rede estadual nessa condição. Além desses, há 129.098 alunos matriculados na rede pública estadual de ensino fora do Bolsa Família, os quais não serão atendidos pelo repasse autorizado pela Lei Estadual n. 4.751/2020.

16. O valor do repasse financeiro aos alunos que não estão no Bolsa Família seria definido somente após aprovação de legislação federal específica.

17. Diante desse cenário, a contratação em tela foi dividida em dois lotes:

- Lote I: para atender 48.775 alunos cadastrados no Bolsa Família;
- Lote II: para atender 129.098 alunos fora do Bolsa Família.

18. Conforme será visto adiante, a mesma empresa venceu os dois lotes.

19. O contrato referente ao lote I já foi assinado entre as partes (Doc. 2, fls. 154/166 – ID 905323) e a despesa está empenhada (vide NE01861 – Doc. 2, fls. 101/102 do ID 905323).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

20. Quanto ao lote II, por outro lado, verifica-se que não há, ainda, recursos assegurados para a despesa. Tanto é assim que, em 1/6/2020, a Seduc consultou a Secretaria de Estado de Finanças sobre disponibilidade financeira para custear as despesas do lote II da contratação em tela.

21. A consulta sobre disponibilidade financeira se deu em razão de a Lei Federal n. 13.987/2020 ter autorizado a distribuição de alimentos aos responsáveis dos alunos, e não a transferência de recursos. Reproduzimos abaixo excerto do referido documento (Doc. 2, fls. 172/174 – ID 905323):

(...)

Lote 2 – Destinados a beneficiar 129.098 (cento e vinte e nove mil noventa e oito) alunos que não possuem cadastros no programa, de acordo com o cadastro de matrículas disponibilizado pelo Diário Eletrônico, data base: 03/04/2020.

Total de alunos matriculados na rede pública estadual de 177.873 (cento e setenta e sete mil oitocentos e setenta e três)

Considerando que, em que pese a importância de tal Programa de Auxílio Cartão-Alimentação destinado a assegurar a merenda escolar aos alunos em período de suspensão das aulas durante a pandemia do Covid-19, tais despesas não são típicas de ensino público; estarão fora dos 25%, e não podem ser classificadas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, consoante artigo 71 da LDB - Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

(...)

Nessa linha de entendimento, o Ministério da Educação (MEC) assim postula: “tais despesas encontram-se mais próximas daquelas caracterizadas como assistência social, por conseguinte não integrantes do conjunto de ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Assim, seu custeio não deve ser realizado com recursos do Fundeb, ainda que os alunos beneficiários sejam da educação básica pública” (in: “Manual do Fundeb. Perguntas mais frequentes”. www.mec.gov.br).

Considerando ainda que a Lei 13.987/20, garantiu a distribuição dos alimentos da **merenda escolar** às famílias dos estudantes da educação básica da rede pública cujas aulas foram suspensas devido à **pandemia** do novo coronavírus, não previu a concessão do benefício através de auxílio financeiro direto por meio de cartão-alimentação ou voucher.

Diante do exposto, vimos pelo presente consultar essa Secretaria de Estado de Finanças, através da Superintendência de Contabilidade, sobre a existência de disponibilidade financeira para custear com fonte própria de recursos do Tesouro Estadual (100.00) o Lote II, considerando-se o valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

mensal por aluno de R\$ 30,00 (trinta reais) x 129.098 alunos não vulneráveis, durante o período de dois meses, perfazendo o valor mensal de R\$ 3.872.940,00 (três milhões, oitocentos e setenta e dois mil, novecentos e quarenta reais) e totalizando no bimestre o montante de R\$ 7.745.880,00 (sete milhões, setecentos e quarenta e cinco mil, oitocentos e oitenta reais).

Notadamente neste momento, informamos que caso não haja disponibilidade para custear com recursos próprios do Estado, os mesmos serão atendidos pela SEDUC através de fornecimento de kits alimentação composto de alimentos da merenda escolar, na forma da Lei 13.987/2020, com recursos do PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar.

22. Por meio do Memorando n. 204/2020/SEFI-SUPER (Doc. 2, fls. 177/178 – ID 905323), a Sefin respondeu que “... não há disponibilidade financeira para esse dispêndio com recursos ordinários, por parte desta Secretária de Estado de Finanças”.

23. Ao que tudo indica, não será assinado contrato para o lote II do Chamamento Público 48/2020.

2.2.3 Taxa de Administração

24. A contratação em tela insere-se na categoria de contratos de quarterização. Nas palavras de Jessé Torres e Marinês Restelatto⁶, quarterização constitui-se na:

“...contratação, pela Administração, de um terceiro privado, especializado em gerenciar pessoas físicas ou jurídicas, os ‘quarterizados’, que o terceiro contratará para a execução de determinados serviços ou o fornecimento de certos bens necessários ao serviço público. Em síntese: a função da empresa gerenciadora é administrar a execução do objeto cuja execução contratará a outrem”

25. Em outras palavras: ao invés de a administração pública contratar vários prestadores de serviços, contrata uma empresa que a fará a ligação entre ela (tomadora do serviço) e o (s) prestador (es) de serviço.

26. Há tempos esta Corte tem considerado legal contratos de quarterização, consoante acórdãos que serão mencionados na sequência deste relatório.

27. Nesse tipo de contrato, a remuneração da contratada pela administração pública, geralmente, é feita pela taxa de administração, que é cobrada sobre o valor dos bens

⁶ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Manutenção de frota e fornecimento de combustíveis por rede credenciada, gerida por empresa contratada: prenúncio de “quarterização” na gestão pública? Revista do TCU, Brasília n. 116, pp 79-100, set/dez. 2009. Disponível em <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwinmbrmnpjqAhVOHs0KHAE5C3sQFjACegQIBhAB&url=https%3A%2F%2Frevista.tcu.gov.br%2Ffojs%2Findex.php%2FRTCU%2Farticle%2Fview%2F294%2F339&usg=AOvVaw1FdjrvdhSJAqP6MK9XCEWD>. Acessado em 23/06/2020, às 11h35.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

e serviços prestados. No caso em tela, o termo de referência dispõe em seu item 4.2.4 que essa será a forma de remuneração da contratada:

4.2.4. A CONTRATADA obrigará-se a executar os serviços pela Taxa de Administração (%) resultante da proposta declarada classificada, na qual deverão estar incluídos todos os custos diretos e indiretos, bem como os encargos, benefícios e despesas indiretas (BDI) e demais despesas de qualquer natureza.

28. A cláusula 4.2.5, por sua vez, permitiu taxa de administração negativa (consequentemente, também permitiu taxa zero).

29. Importante mencionar **que a jurisprudência desta Corte permite a adoção de taxa zero ou negativa em contratação para serviços de gerenciamento**. Nesse sentido, citam-se os seguintes acórdãos: APL-TC 00534/2018 (processo n. 1714/18), AC2-TC 00630/19 (processo 2152/19). No mesmo sentido, é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União: Decisão n. 38/1996; Acórdão 1456/2014; Acórdão 1.488/2018; Acórdão 316/2019, todos do Plenário.

30. A adoção de taxa zero e/ou negativa significa que a administração não pagará qualquer valor pela prestação de serviço da gerenciadora. No caso de taxa negativa, além de a contratada não receber qualquer valor da administração pelo serviço de gerenciamento, o percentual negativo se transformará em desconto sobre a quantia repassada pela administração para custear os alimentos adquiridos.

31. Taxa zero ou negativa não significa, entretanto, que a contratada não terá lucro, mas sim que o lucro virá de outra forma. Conforme consta na jurisprudência acima citada, tal sistemática é possível uma vez que a gerenciadora possui outras fontes de remuneração que lhe permitem renunciar à taxa administrativa paga pelo órgão contratante, tais como taxa de administração entre gerenciadora e rede credenciada, aplicações financeiras e antecipação de pagamento.

32. Importante não confundir a taxa de administração paga pela administração pública à gerenciadora com a taxa de administração⁷ cobrada pela gerenciadora da sua rede credenciada. A primeira, como já mencionado, é a forma que a administração pública remunera a contratada/gerenciadora. A segunda é o valor que a gerenciadora cobra dos estabelecimentos comerciais para que estes integrem a rede credenciada.

33. O termo de referência faz menção apenas à taxa de administração paga pela administração à gerenciadora, permitindo, conforme já dito, taxa zero ou negativa. Não há qualquer dispositivo acerca da taxa cobrada da rede credenciada.

⁷ Também denominada de taxa de adesão/manutenção/credenciamento/serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

34. Quanto à taxa cobrada da rede credenciada, esta Corte solicitou informações da Seduc, através do Ofício n. 133/2020/SGCE (Doc. 3 – ID 905324), sobre eventual estudo acerca da taxa de administração praticada pela gerenciadora.

35. Em resposta à referida solicitação, o Secretário da Seduc, Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, informou (vide Ofício n. 7341/2020/SEDUC-DAF – Doc. 4, fls. 785/790 do ID 905325) que, devido à emergencialidade da situação, não houve “tempo hábil para realizar detalhadamente pesquisas prévias afim (sic) de saber os valores praticados no mercado”.

36. O jurisdicionado afirmou, ainda, que a inexistência, no termo de referência, de critérios acerca da taxa de administração cobrada da gerenciadora à sua rede credenciada se dá em razão de o vínculo do órgão contratante (Seduc) se formar com a gerenciadora.

37. Por fim, o secretário afirmou que o critério de remuneração na contratação em tela seguiu os mesmos parâmetros para contratação de empresa gerenciadora de “vale-combustível”.

38. De fato, existem dois vínculos jurídicos nos contratos de quarterização: o vínculo formado entre o órgão contratante e a contratada, ou seja, a empresa gerenciadora; e o vínculo desta com os estabelecimentos comerciais que irão, efetivamente, prestar o serviço/fornecer bens.

39. O vínculo entre a administração pública/órgão contratante e a contratada/gerenciadora é regido pelo direito público, aplicando-se as regras da Lei Geral de Licitações (Lei n. 8.666/93). Já o vínculo entre a gerenciadora e a rede credenciada é regido pelo direito privado. Tais vínculos são autônomos e independentes, consoante ensinamento dos citados professores Jessé Torres e Marinês Restelatto:

A relação jurídica entre a empresa gerenciadora e os contratados para a execução de serviços e fornecimento de bens (rede credenciada) rege-se pelas normas de direito privado, mormente aquelas do título referente aos contratos em geral, no Código Civil.

No capítulo VII, referente ao contrato de prestação de serviços, a lei civil estabelece que toda a espécie de serviço ou trabalho lícito, material ou imaterial, pode ser contratada mediante retribuição e que, não sendo o prestador de serviço contratado para certo e determinado trabalho, entender-se-á que se obrigou a todo e qualquer serviço compatível com as suas forças e condições.

Nessa relação jurídica privada, autônoma e independente da relação jurídico-contratual ajustada entre a Administração e a empresa gerenciadora, são partes o contratante (a empresa gerenciadora) e os contratados (prestadores de serviços, fornecedores de peças e acessórios, fornecedores de combustíveis). Estes se obrigam, perante a empresa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

gerenciadora, a executar o objeto da gestão a esta contratada pela Administração, o que desde logo afasta desse contrato o perfil de relação de consumo, posto que esta se caracteriza pelo fato de o consumidor ser o destinatário final do bem ou serviço (CDC, art. 2º). No caso, o destinatário final dos bens fornecidos ou serviços prestados pelos executores não é a empresa gestora, mas a Administração, que parte não é no contrato. (Sublinhamos)

40. A existência de vínculos distintos entre os atores que formam o contrato de quarterização faz surgir dúvidas acerca da possibilidade de a administração interferir na relação entre gerenciadora e rede credenciada, como por exemplo, limitando a taxa cobrada pela gerenciadora da rede credenciada.

41. Acerca desse assunto, importante mencionar que esta Corte de Contas já considerou legal a limitação da cobrança de taxa de administração da gerenciadora de sua rede credenciada.

42. Em 2017, foi deflagrado o pregão eletrônico n. 689/16 para contratação de empresa especializada no serviço de gerenciamento de abastecimento de combustíveis para atender às necessidades do Governo do Estado.

43. Referido pregão foi objeto de representação nesta Corte de Contas, ocasião em que foi instaurado o processo n. 3256/17. A representante, Ticket Soluções HDFGT S/A, insurgiu-se contra o item 2.1.2.16. “h” do edital, dentre outros, o qual estabeleceu que o “limite máximo para cobrança de taxa administrativa dos estabelecimentos credenciados não poderá ultrapassar a média de 4%”.

44. O corpo técnico manifestou-se pela improcedência do apontamento nos seguintes termos:

(...)

Verificando o referido item, ao estabelecer a taxa máxima de administração de 4% e vedar a cobrança, por parte da contratada, de valores da rede credenciada, a Administração não está interferindo de maneira abusiva na relação entre particulares. Tais condições, que restringem a remuneração da contratada ao serviço de gestão (taxa de administração – percentual sobre o valor do combustível fornecido), visam fomentar a competição entre os conveniados, de modo a reduzir o preço da bomba. Essas medidas tendem a reduzir o custo pago pelo combustível, pois os postos credenciados ficarão desonerados dos encargos impostos pela gerenciadora. A possível imposição de pagar taxas à Contratada/Gerenciadora para a manutenção do status de credenciado poderia refletir em aumento de custos embutidos nos serviços prestados à Administração, alterando para maior o preço cobrado. A vantagem de tal previsão é o alcance da proposta mais vantajosa e a centralização da disputa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

no certame naquilo que efetivamente representará o faturamento da futura contratada, prestigiando-se a competição e conferindo-lhe maior transparência.

(...) (Sublinhamos)

45. Pode-se ver que o fundamento utilizado pelo corpo técnico para limitação da taxa administrativa cobrada da rede credenciada foi o econômico: com a limitação da taxa administrativa paga à gerenciadora, os estabelecimentos credenciados, no caso postos de gasolina, praticariam, em tese, preço menor na bomba. *A contrario sensu*, quanto maior a taxa administrativa paga à gerenciadora, maior seria, em tese, o preço da gasolina na bomba, uma vez que o credenciado repassaria esse custo ao destinatário final do produto, no caso, administração pública.

46. Do ponto de vista econômico (e lógico), irretocável o argumento. É sabido que no preço de um produto/serviço estão embutidos diversos custos diretos e indiretos pelo prestador de serviço/fornecedor do bem. Quanto maior esses custos, maior será o valor do produto/serviço oferecido. Assim, uma forma de se garantir preço menor no valor final do produto foi estabelecimento de teto para referido custo.

47. A improcedência do apontamento foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas, e ao final, a 1ª Câmara desta Corte⁸ julgou improcedente o apontamento.

48. O mesmo raciocínio constante no processo n. 3256/17 poderia ser aplicado no presente processo: quanto maior a taxa de administração cobrada pela gerenciadora aos seus credenciados, maior será, em tese, o valor dos alimentos a serem adquiridos pelos beneficiários. Ressalte-se, apenas, que, neste caso, o destinatário final dos bens a serem fornecidos pela rede credenciada não é a administração pública, mas sim os alunos da rede pública estadual de ensino.

49. Todavia, importante mencionar que aspecto não abordado no processo 3256/17 é sobre a legalidade da interferência da administração pública em relações econômicas privadas.

50. A Constituição Federal estabelece que a ordem econômica, ancorada nos pilares da valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, tem de observar os princípios elencados nos incisos I a IX do art. 170. Em complemento, o parágrafo único deste artigo estabelece o princípio constitucional da liberdade de iniciativa econômica: “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

⁸ Acórdão AC1-TC 00617/18



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

51. Em suma, o constituinte originário definiu que a atividade econômica cabe à iniciativa privada. Contudo, em casos excepcionais, o Estado pode atuar no domínio econômico, seja como agente explorador seja como agente regulador.

52. O art. 173⁹ disciplina a atuação do estado como agente explorador de atividade econômica. O art. 174, por sua vez, estabelece que o Estado atuará na atividade econômica como agente normativo e regulador:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

53. A atuação do Estado como agente regulador se dá de três maneiras distintas: fiscalização, incentivo e planejamento. Repare, contudo, que, qualquer que seja a forma de atuação, ela tem que se dar na **forma da lei, ou seja, atendido o princípio da legalidade**.

54. Se para o particular o princípio da legalidade traduz-se em fazer tudo o que não for proibido pela lei, para a administração pública o princípio da legalidade significa fazer apenas o que a lei autoriza.

55. Assim, deve intervir no domínio econômico apenas de forma de excepcional, sempre ancorada na lei. Não é o caso dos autos. Na situação em análise, não cabe à administração interferir no valor cobrado pela gerenciadora de sua rede credenciada.

56. A relação jurídica entre a gerenciadora e sua rede credenciada está fora do âmbito jurídico contratual firmado entre a administração e a contratada, no caso, a gerenciadora. Aquela relação jurídica é regida pelo direito privado, notadamente, o direito civil.

57. A impossibilidade de ingerência da administração pública na relação comercial regida pelo direito privado encontra guarida em decisões de outros Tribunais de Contas.

58. Em caso semelhante, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) considerou ilegal prefeitura municipal estabelecer percentual máximo a ser cobrado a título de taxa de administração da rede credenciada:

ACÓRDÃO

TC-000858/006/09

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

REPRESENTANTE: Trivale Administração Ltda.

⁹ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

REPRESENTADA: Prefeitura e SEMAE - Serviço Municipal de Águas e Esgoto de Mogi das Cruzes

ASSUNTO: Representação contra o edital do pregão n.º 37/09, certame instaurado pela Prefeitura e SEMAE de Mogi das Cruzes, visando contratarem empresa para fornecimento e administração de cartão-alimentação magnético com senha, de utilização em rede credenciada, para aquisição exclusiva de produtos alimentícios.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA o E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 24 de junho de 2009, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Fulvio Julião Biazzzi, Cláudio Ferraz de Alvarenga e Robson Marinho, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, julgar parcialmente procedente a representação formulada por Trivale Administração Ltda., determinando à Prefeitura e SAMAE – Serviço Municipal de Águas e Esgoto de Mogi das Cruzes que retifique o item 1.2.2 do edital, de modo que as sanções administrativas comináveis por eventual inadimplemento contratual estejam circunscritas ao próprio ente político condutor do certame, em conformidade com o artigo 7º da Lei n.º 10.520/02, bem como suprima o limite máximo da taxa de administração cobrada de terceiros, regra prevista no item 8.1.b do instrumento, por interferir em relações jurídicas do direito privado, sujeitas por isso à livre concorrência, devendo Representante e Representada ser intimadas, por ofício, acerca do teor da presente decisão, em especial a Prefeitura e o SEMAE de Mogi das Cruzes, a fim de que, se e quando relançar o edital à praça, promova, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/93, a publicidade do instrumento convocatório em questão, que deverá, portanto, vigorar com as modificações consignadas no voto do Relator, juntado aos autos, lembrando que a presente apreciação esteve circunscrita às impugnações lançadas na instrução processual, restando salvaguardado o exame aprofundado dos aspectos ora afastados para o momento da análise ordinária.

(...) (Negrito no original. Sublinhamos)

59. No mesmo sentido:

ACÓRDÃO

TC-040780/026/10

TC-001620/004/10 – Exame Prévio de Edital.

Interessada: Prefeitura Municipal de Cubatão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Assunto: Edital do pregão n. 172/10, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços na área de fornecimento e gerenciamento de cartão magnético facultativo a servidores municipais, requisitado para exame em virtude de representações das empresas Trivale Administração Ltda. (TC-040780/026/10) e VS Card Administradora de Cartões Ltda. ME (TC-001620/004/10).

Ementa: Exame Prévio de Edital. Repasse de 2% do valor remunerado ao Fundo de Assistência Social. Estipulação de limite da taxa de administração. Correções determinadas.

Vistos, discutidos e relatados os autos.

Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Relator, Antonio Roque Citadini, Eduardo Bittencourt Carvalho, Edgard Camargo Rodrigues, Cláudio Ferraz de Alvarenga e Renato Martins Costa, o e. Tribunal Pleno, em sessão de 15 de dezembro de 2010, nos termos do voto do Relator, juntado aos autos, **DECIDIU** determinar a correção do Edital e a adoção de providências complementares. (Destaques no original).

60. Um dos pontos discutidos no processo da prefeitura de Cubatão foi a imposição de teto para cobrança de taxa de administração da gerenciadora à rede credenciada. No voto que embasou o acórdão acima, o relator escreveu:

Relatório

(...)

Em síntese, a empresa Trivale Administração Ltda. **insurgiu-se contra a limitação em até 4% (quatro por cento) da taxa de administração a ser cobrada dos comerciantes**, imposição de repasse de 2% (dois por cento) do valor remunerado para fins sociais e o cadastramento de estabelecimentos comerciais indicados exclusivamente por instituição representativa do comércio – ACIC de Cubatão -, indicando a obrigatoriedade de vínculo com aquela Associação.

(...) (Negritamos)

No entanto, não merecem a mesma sorte as demais impugnações, referentes à taxa de administração e do repasse de 2% ao Fundo de Assistência.

Quanto ao tema, é bem verdade que já tive oportunidade de arquivar representações questionando especificamente estas duas questões, protocoladas às vésperas da abertura do certame, por entender que não revelavam, de forma contundente, qualquer bloqueio ou restritividade à participação de eventuais proponentes, não sendo motivo naquele momento para a decretação de suspensão do certame e o recebimento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

matéria como Exame Prévio de Edital, como fiz constar dos autos do TC-042625/026/09 e TC003002/003/09 (decisão publicada no dia 8/12/2009).

No entanto, analisando de forma mais acentuada, já que a dilação probatória e a suspensão do certame me permitiram esta reflexão no presente caso – entendo que tanto o repasse de 2% **como também a limitação da taxa de administração, ainda que direcionadas à vencedora, merecem reparos, pelos seguintes motivos: a primeira, porque carece de amparo legal, e a segunda por ser questão atinente à relação entre a contratada e os credenciados, não me parecendo apropriado a interferência do órgão licitante neste vínculo, impondo limites naquela fixação.** (Negrito nosso)

A propósito, relembro excerto do r. voto do Eminentíssimo Conselheiro Renato Martins Costa sobre o tema, acolhido pelo Plenário na sessão do dia 24/6/2009, nos autos do TC858/006/09, como segue:

“[...] De igual maneira, procede a reclamação contra estipulação de limite máximo da taxa de administração cobrada de terceiros, regra veiculada pelo item 8.1.b do instrumento, segundo a qual a proposta comercial deverá prever ‘(...) taxa de administração a ser cobrada de terceiros (fornecedores dos produtos alimentícios), que não poderá ser superior a 3,5% (três vírgula e meio por cento) (...)’. Sem embargo da elogiável preocupação de se garantir as melhores condições de compra para os futuros beneficiários desta contratação – na medida em que se alega ser tal requisito responsável pelo credenciamento de fornecedores de grande porte – entendo que essa disposição realmente extrapola os limites da atividade de produção de regras da licitação, por interferir em relações jurídicas do direito privado, travadas entre a licitante vencedora e terceiros, cujo conteúdo obrigacional é estranho ao contrato administrativo e sofre naturalmente os influxos da livre concorrência, postulado da ordem econômica nacional (artigo 170, IV, da Constituição Federal).” (Itálico no original)

Diante do exposto, circunscrito às impugnações suscitadas durante a instrução processual, voto pela **procedência parcial** das representações formuladas por Trivale Administração Ltda. e VS Card Administradora de Cartões Ltda. contra o pregão presencial nº 172/10, devendo a Prefeitura Municipal de Cubatão corrigir o edital, suprimindo a exigência do repasse de 2% do valor remunerado ao seu Fundo de Assistência Social, bem como deixar de estabelecer quaisquer limites à taxa de administração, nos termos consignados neste voto. (destaques no original)

(...)

61. Por todo o exposto, a ausência de estudo acerca da taxa de administração cobrada por empresas gerenciadoras dos estabelecimentos credenciados e ausência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

critérios acerca dessa cobrança no termo de referência não maculam a contratação em análise, uma vez que não cabe à administração pública interferir na relação econômica entre gerenciadora e credenciados.

62. Embora não deva interferir na relação jurídica, é importante a administração conhecer o preço praticado pelo mercado da taxa administrativa/credenciamento de serviço cobrada da gerenciadora pela rede credenciada a fim de construir, no edital, mecanismos para que o preço final do produto/serviço seja não seja majorado indevidamente. No caso em tela, a majoração dos produtos implica na diminuição do poder de compra dos alunos.

63. Uma forma de se evitar tal problema sem interferir na relação jurídica entre gerenciadora e credenciada, é dimensionar adequadamente a quantidade de estabelecimentos credenciados. Quanto maior o valor da taxa administrativa paga pela rede credenciada menor será, em tese, o número de estabelecimentos disponíveis. Conseqüentemente, quanto menor a concorrência, o preço do produto tende, em tese, ser maior.

64. É bem verdade que esse dado (taxa administrativa cobrada pela gerenciadora) não é o único para dimensionamento da rede credenciada. No entanto, com maiores e melhores informações, melhor será construindo o termo de referência regente da contratação.

65. No caso, em tela, como já dito, a administração não realizou esse estudo/pesquisa; a contratação já foi efetivada, estando o contrato em execução. Cumpre, porém, **recomendar**, que a administração avalie a taxa praticada pela empresa contratada em relação à rede de credenciados com o propósito de verificar se há prática de taxas abusivas, o que acaba por refletir na quantidade de estabelecimentos credenciados (abaixo, há tópico específico acerca da rede credenciada). A recomendação se dá com o intuito de resguardar os beneficiários, levando em conta os preços praticados pelos credenciados, cujos valores eventualmente excessivos implicam na diminuição do poder de compra dos alunos.

2.2.4. Contratada

66. De acordo com documentação constante nos autos (fls. 40 – ID 905323 doc. 2), 4 empresas apresentaram proposta tanto para o lote I quanto para o lote II. Em ambos, a vencedora foi a Gimave Meios de Pagamento e Informações Ltda.

67. No lote I, a proposta dela foi de taxa negativa de -2,80%; no lote II, taxa negativa de -0,03% (vide fls. 134/136 – ID 905322 doc. 1).

68. Declarada habilitada, ao final a Gimave Meios de Pagamento e Informação Ltda. foi a contratada pela administração.

69. Importante mencionar que, quando da apresentação das propostas, referida empresa não atendia todos os requisitos de habilitação, uma vez que ela possuía débitos com o município de Ji-Paraná/RO, conforme certidão positiva acostada às folhas 164 do ID 905322 doc. 1, desatendendo assim, a cláusula 4.1 do termo de referência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

70. Contudo, quando da assinatura do contrato, referida empresa apresentou novamente documentos de habilitação, ocasião em que foi apresentada certidão negativa junto ao município de Ji-Paraná/RO (fls. 135 – ID 905323 doc. 2).

71. Verifica-se, também, que para a assinatura do contrato, a empresa apresentou relação de estabelecimentos credenciados em 51 (cinquenta e um) municípios (fls. 114/120 – ID 905323 doc. 2).

72. Nos termos do item 6.2 do Termo de Referência (fls. 25 – ID 905322 doc. 1), com redação dada pelo “Exame de Esclarecimento I” (fls. 96/97 – ID 905322 doc. 1), no ato da assinatura do contrato, a contratada teria de comprovar pelo menos um estabelecimento credenciado em cada um dos 52 (cinquenta e dois) municípios. O município sem credenciamento naquele momento foi o de Candeias do Jamari.

73. Após procedimentos de praxe, foi celebrado o Contrato n. 229/PGE-2020 (fls. 154/166 – ID 905323 doc. 2) entre o Estado de Rondônia e a Gimave Meios de Pagamento e Informações Ltda. Como dito anteriormente, referido contrato engloba tão somente o lote I, ou seja, a transferência de recursos será feita apenas aos alunos em situação de vulnerabilidade social cadastrados no “Bolsa Família”.

2.3 Execução Contratual

74. Neste tópico, verificaremos se a quantidade mínima de estabelecimentos exigida no termo de referência está disponível para os beneficiários do programa.

75. Antes, contudo, importante mencionar que, após a assinatura do contrato, foram nomeados gestor e fiscais para acompanharem a execução do contrato.

76. Como gestora, foi nomeada a servidora Francisléia Santos Murere, de acordo com Portaria n. 2441, de 05/06/2020 (Doc. 2, fls. 179 – ID 905323). Nos termos do art. 2º da referida portaria, são atribuições da gestora:

Art. 2º - Cabe ao gestor do contrato coordenar as atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa e setorial, bem como conhecer o teor do contrato, inclusive o Termo de Referência e seus anexos, e demais peças integrantes do processo administrativo, e também as normas legais e regulamentares aplicáveis aos contratos administrativos, em especial a Lei nº. 8.666/1993.

77. Já como fiscal de contrato, foi designada a servidora Miriam da Silva Mendes, consoante Portaria n. 2344, de 28/05/2020 (Doc.2, fls. 181 – ID 905323). Nos termos do art. 2º da portaria, a atribuição dela é: *“Compete ao fiscal, emitir Relatório de Fiscalização dos Serviços prestados (notas fiscais) pela contratada, em atendimento a Secretaria de Estado da Educação”.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

78. Foi instituída, ainda, comissão de recebimento destinada a certificar as notas fiscais, conforme Portaria n. 2345, de 28/05/2020 (Doc. 2, fls. 182 – ID 905323).

79. Pode-se verificar que a atuação do fiscal de contrato ficou restrita a emissão de relatórios a partir das notas fiscais. A fiscalização propriamente dita cabe à gestora do contrato.

80. Pois bem. De acordo com o item 2.6 do termo de referência (Doc. 1, fls. 23 do ID 905322), a contratada tem que disponibilizar, no mínimo, três estabelecimentos credenciados em cada um dos 52 (cinquenta e dois) municípios rondonienses. Para assinatura do contrato, a contratada teria de comprovar pelo menos um estabelecimento credenciado.

81. Convém ressaltar que não há nos autos, em especial no termo de referência, qualquer metodologia justificando a quantidade mínima de 3 (três) estabelecimentos credenciados. Independente do porte do município, a quantidade mínima é a mesma.

82. Conforme mencionado no tópico anterior, no ato de assinatura do contrato, a Gimave Meios de Pagamento e Informação Ltda. apresentou relação com rede credenciada em 51 (municípios).

83. Por meio do já mencionado ofício 133/2020/SGCE (ID 905324), esta SGCE solicitou à Seduc as seguintes informações:

- Relação atualizada de todos os estabelecimentos credenciados no Estado de Rondônia que utilizam o cartão distribuído pela Seduc;
- Data em que foi realizada a distribuição dos cartões;
- Extrato de compras realizadas pelos beneficiários do programa.

84. Em resposta, a Seduc encaminhou a documentação solicitada, informando que os cartões foram distribuídos aos beneficiários entre os dias 28/05 a 01/06. Informou, também, que alguns cartões não tinham sido entregues por conta de dificuldades em localizar os beneficiários.

85. A relação dos estabelecimentos credenciados está anexada aos autos às folhas 37/50 do ID 905325. O extrato das compras realizadas, por sua vez, está às folhas 51/781 do ID 905325. **O extrato refere-se ao período de 01/06 a 18/06.**

86. Através do extrato de compras é possível verificar que em todos os municípios foram realizadas compras com os cartões, o que comprova rede credenciada em todo o estado.

87. Todavia, o extrato revela que, em alguns municípios, as transações foram feitas em apenas um ou dois estabelecimentos, demonstrando, assim, que a quantidade mínima de rede credenciada não foi disponibilizada:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

QTDE CREDENCIADOS	MUNICÍPIOS	TOTAL MUNICÍPIOS
1	Cabixi, Castanheiras, Cerejeiras, Itapuã do Oeste, Mirante da Serra, Nova União, Parecis, Rio Crespo, Seringueiras, Teixeiraópolis, Theobroma, Urupá	12
2	Alvorada do Oeste, Colorado, Corumbiara, Gov. Jorge Teixeira, Ministro Andreazza, Novo Horizonte do Oeste, Pimenta Bueno, Pimenteiras, Primavera de Rondônia, São Filipe, São Francisco, Vale do Anari e Vale do Paraíso	13
3	Buritis, Monte Negro, Presidente Médici, Santa Luzia do Oeste e São Miguel do Guaporé	5
4	Alto Alegre dos Parecis, Alto Paraíso, Cacaulândia, Cacoal, Costa Marques, Jaru e Ouro Preto do Oeste	7
5	Campo Novo de Rondônia, Candeias do Jamari, Chupinguaia, Cujubim	4
Mais de 5	Alta Floresta (7), Ariquemes (7), Espigão do Oeste (7), Guajará-Mirim (6), Ji-Paraná (11), Machadinho do Oeste (10), Nova Brasilândia do Oeste (7), Nova Mamoré (7), Porto Velho(+40), Rolim de Moura (6) e Vilhena (6).	11

88. Verifica-se que, entre o período de 1/6/2020 a 18/6/2020, não havia a quantidade mínima de estabelecimentos credenciados em 25 cidades.

89. É possível que novos estabelecimentos tenham sido credenciados a partir do dia 19/6/2020. Realizamos pesquisa no portal eletrônico da contratada¹⁰ para verificar se a rede credenciada aumentou. Apresentamos o resultado na tabela abaixo:

ORDEM	MUNICÍPIO	CREDENCIADOS DE ACORDO COM EXTRATO DE COMPRAS	CREDENCIADOS DE ACORDO COM PESQUISA NO SITE – 24/06/2020
1	Alvorada do Oeste	2	3
2	Cabixi	1	2
3	Castanheira	1	1
4	Cerejeiras	1	1
5	Colorado do Oeste ¹¹	2	2
6	Corumbiara	2	2
7	Gov. Jorge Teixeira	2	3
8	Itapuã do Oeste	1	1
9	Min. Andreazza	2	2
10	Mirante da Serra	1	1
11	Nova União	1	1
12	Novo H. do Oeste	2	2
13	Parecis	1	2

¹⁰ <https://lp.eucard.com.br/onde-usar-rondonia/>. Acessado em 24/06/2020, às 00h16.

¹¹ Embora conste 2 credenciados, os estabelecimentos possuem o mesmo endereço, indicando que, de fato, há apenas um credenciado na cidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

14	Pimenta Bueno	2	3
15	Pimenteiras	2	2
16	Primavera do RO	2	2
17	Rio Crespo	1	1
18	São Felipe do Oeste	2	2
19	São Francisco	2	2
20	Seringueiras	1	2
21	Teixeirópolis	1	1
22	Theobroma	1	1
23	Urupá	1	1
24	Vale do Anari	2	3
25	Vale do Paraíso	2	2

90. Constatou-se, a partir dos dados acima, que houve o credenciamento de novos estabelecimentos a partir do dia 19/6/2020. Ainda assim, porém, há 21 municípios em que a quantidade mínima de estabelecimentos credenciados não foi atingida, em desacordo, portanto, com o termo de referência (item 2.6 – fls. 23 do ID 905322 – doc. 1).

91. O contrato foi assinado pelas partes em 22/5/2020. A vigência do contrato é de 2 (dois) meses, podendo ser prorrogado por mais 120 dias. Transcorrida metade da vigência do contrato, ainda não se tem a rede credenciada mínima em 21 municípios.

92. Embora o edital não tenha fixado prazo limite para que a rede credenciada mínima fosse disponibilizada, afigura-se completamente desarrazoado que transcorrida metade da vigência do contrato tal obrigação não tenha sido cumprida pela contratada.

93. É possível que o credenciamento estabelecimentos comerciais menor do que o previsto no termo de referência seja consequência da taxa de administração cobrada da gerenciadora de sua rede credenciada, conforme noticiado na imprensa local.

94. Embora a administração pública não possa interferir na relação comercial entre gerenciadora e rede credenciada, consoante análise no tópico 2.2.3 deste relatório, o órgão contratante tem de fazer valer cumprir as regras pactuadas com relação à quantidade mínima, aplicando, inclusive, sanções à contratada em casos de descumprimento contratual.

95. Compulsando o processo administrativo SEI (00029.145464/2020-88) não localizamos providências por parte da Seduc no sentido de valer o disposto no item 2.6 do Termo de Referência, caracterizando falha na fiscalização do contrato.

96. Por todo o exposto, verifica-se descumprimento ao art. 67 da Lei n. 8.666/93. Por tal irregularidade, deve ser chamada aos autos, a fim de prestar razões de justificativas, a gestora do contrato, senhora Francisléia Santos Murere, uma vez que a ela cabe as atividades relacionadas à “fiscalização técnica, administrativa e setorial, bem como conhecer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

o teor do contrato, inclusive o Termo de Referência e seus anexos, e demais peças integrantes do processo administrativo...”, de acordo com Portaria n. 2441/2020. Dentre as atividades fiscalizatórias, está a verificação da disponibilização da rede credenciada mínima.

97. Também deve ser chamado aos autos, o secretário de educação, senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, a fim de apresentar razões de justificativas em face da não disponibilização de rede credenciada mínima transcorrido mais de um mês da assinatura do contrato.

3. CONCLUSÃO

98. Encerrada a análise técnica, conclui-se pela ocorrência da seguinte irregularidade:

3.1. De responsabilidade de Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, CPF n. 080.193.712-49, secretário estadual de Educação, por:

a. Não garantir o cumprimento do item 2.6 do Termo de Referência, uma vez que, transcorrido metade do período de vigência contratual, ainda não foi disponibilizada rede credenciada mínima em todo o estado, conforme abordado no tópico 2.3 deste relatório, infringindo o art. 67 da Lei n. 8.666/93;

3.2. Francisléia Santos Murere, gestora do contrato n. 229/2020, CPF n. 290.293.172-72, por:

a. Deixar de fiscalizar adequadamente a execução contratual, uma vez que, transcorrido metade do período de vigência do contrato n. 229/2020, a contratada ainda não disponibilizou rede credenciada mínima em todo o estado, infringindo o art. 67 da Lei n. 8.666/93, conforme abordado no tópico 2.3 deste relatório.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

99. Propõe-se ao conselheiro relator:

a. **Determinar a audiência** dos responsáveis indicados na conclusão deste relatório, com fundamento no art. 30, §1º, II do Regimento Interno do TCE/RO, para que no prazo de 15 dias, querendo, apresentem razões de justificativas, as quais poderão ser instruídas com documentos capazes de afastar a (s) irregularidade (s) apontada (s);

b. **Recomendar** que a administração avalie a taxa praticada pela empresa contratada em relação à rede de credenciados com o propósito de verificar se há prática de taxas abusivas, o que reflete na quantidade de estabelecimentos credenciados. A recomendação se dá com o intuito de resguardar os beneficiários, levando em conta os preços praticados pelos credenciados, cujos valores eventualmente excessivos implicam na diminuição do poder de compra dos alunos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

c. Determinar, desde já, ao secretário de estado de Educação que adote as medidas necessárias a fim de fazer valer o contrato n. 229/2020 quanto ao número de mínimo de estabelecimentos credenciados, considerando que o contrato já está em execução e já transcorreu metade do seu período de vigência;

Porto Velho/RO, 26 de junho de 2020.

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES

Auditor de Controle Externo - Direito

Matrícula n. 492

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS

Auditora de Controle Externo - Matrícula 518

Coordenadora de Instruções Preliminares

Portaria n. 54/2020

Em, 28 de Junho de 2020



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 29 de Junho de 2020



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Mat. 518
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7