



PROCESSO N.º	:	23.947-0/2018
INTERESSADA	:	PREFEITURA DE CÁCERES
RESPONSÁVEL	:	FRANCIS MARIS CRUZ
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **Representação de Natureza Externa (RNE)**, com pedido de medida cautelar *inaudita altera parte*, proposta pela **Associação Observatório Social de Cáceres**, em face da **Prefeitura de Cáceres**, sob a gestão do Sr. **Francis Maris Cruz**, em razão de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico n.º 45/2018.

2. O processo licitatório em apreço possui como objeto o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar em trechos pavimentados e não pavimentados, para atender os alunos da zona rural da rede municipal de ensino de Cáceres/MT, pelo período de 12 (doze) meses¹.

3. Em 5/7/2018, a representante protocolou a RNE nesta Corte de Contas informando que o edital do Pregão Eletrônico n.º 45/2018 apresentou cláusulas restritivas à competitividade que evidenciariam vícios de ilegalidade e que macularam o certame licitatório.

4. A Associação representante relatou que o **Item 13.5 do Anexo I do edital prevê que os veículos utilizados nos serviços a serem prestados pela empresa vencedora deveriam, obrigatoriamente, ser licenciados no Município de Cáceres.**

5. Afirmou que a imposição contraria as disposições constantes da Lei n.º 8.666/1993 e do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), pois a legislação não obriga que os veículos que por sua vez sejam empregados na execução dos serviços sejam

¹ Documento Digital n.º 120319/2018, fl. 73.



emplacados/licenciados em local específico². Portanto, argumentou que a referida restrição frustra a participação de outras interessadas na competição.

6. A representante argumentou que a exigência contradiz a disposição do Item 13.7 do edital, pois essa cláusula prevê que a contratada deveria ter a **posse** ou **propriedade** dos veículos. Logo, pela interpretação isolada da disposição, a contratada poderia executar os serviços por veículos próprios ou de terceiros.

7. Suscitou que o emplacamento em local diverso não implica prejuízos à prestação dos serviços, pois os veículos, desde que devidamente licenciados, poderão transitar em todo o território nacional sem qualquer restrição.

8. A representante também informou que o Item **13.3 do edital estabeleceu que a empresa a ser contratada deveria apresentar veículos com Í no máximo dez anos de fabricação e estar revisado a cada 15.000 km rodados³⁺**

9. Assim sendo, a Associação afirmou que a determinação estabelecida pelo edital não encontra amparo no CTB, nem nas Resoluções do CONTRAN, tampouco na Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dessa forma, argumentou que são as condições de severidade e distância percorrida que definirão as condições de segurança do veículo, não o seu tempo de uso.

10. Além disso, aduziu que a exigência excessiva onera a empresa a ser contratada, o que certamente refletirá no aumento da composição dos custos para elaboração das propostas a serem apresentadas no certame.

11. Ato contínuo, a representante declarou que **o Item 3.2 do edital decretou que as empresas que tivessem sido punidas pelo Município de Cáceres com suspensão ou impedimento não poderiam participar do Pregão.**

12. Nesse sentido, a Associação afirmou que o alcance das sanções de

² Documento Digital n.º 120319/2018, fl. 11.

³ Documento Digital n.º 120319/2018, fl. 12.



suspensão e impedimento produz efeitos perante toda a Administração Pública, e tem o objetivo de evitar que empresa punida venha a contratar novamente com o Poder Público durante o período de punição, para fins de cumprimento da eficácia necessária.

13. Na sequência, a representante mencionou que **o Item 6.5 do edital do certame prevê a indicação de marca para a aceitação da proposta na licitação.** Contudo, o objeto do certame é a prestação de serviços, de modo que não haveria justificativa para a Prefeitura exigir o apontamento de marca nas ofertas.

14. A representante ainda comunicou que o **Item 13.6 do edital estabeleceu que a empresa interessada no certame deveria estar sediada no município de prestação dos serviços.**

15. Nesse sentido, a Associação argumentou que a condição afasta a participação de licitantes interessadas que estão localizadas em municípios diversos, mas poderiam efetivamente realizar a execução dos serviços em Cáceres.

16. Enfatizou que o objeto da licitação é o transporte de alunos matriculados na rede pública de ensino na zona rural do Município. Assim, a empresa vencedora deverá prestar os serviços em conformidade com o estabelecido nas cláusulas contratuais, sendo irrelevante a restrição à localização da sede ou escritório da contratada.

17. Por fim, a representante informou que o início da sessão de disputa de preços do Pregão Eletrônico nº 45/2018 estava marcada para o dia 18/7/2018, às 9h, razão pela qual, ante as irregularidades apontadas, **pleiteou, preliminarmente, pela concessão de medida cautelar inaudita altera parte,** a fim de suspender imediatamente todos os atos relacionados ao certame. No mérito, pugnou pela procedência da presente RNE.

18. Antes de adentrar no exame dos requisitos regimentais para instauração do incidente de medida cautelar requerida pela representante, verifiquei a necessidade de coligir elementos suficientes que permitissem subsidiar a aferição da presença de tais requisitos, para somente então decidir sobre a questão.



19. Desta feita, o Prefeito de Cáceres, Sr. Francis Maris Cruz, foi notificado para se manifestar acerca das irregularidades elencadas pela representante por intermédio do Ofício n.º 482/2018/GAB-JBC⁴.

DEFESA PRELIMINAR APRESENTADA PELO GESTOR FRANCIS MARIS CRUZ

20. Em sua defesa preliminar⁵, protocolada em 19/7/2018, o gestor juntou a manifestação encaminhada pela Secretária Municipal de Educação, Sra. Antônia Eliene Liberato Dias, por meio do Memorando n.º 325/2018-SME, na qual a responsável pela pasta apresentou esclarecimentos acerca das irregularidades apontadas pela Associação Observatório Social de Cáceres.

21. A Secretária⁶ alegou que a paralisação do certame poderia acarretar prejuízos à prestação dos serviços aos alunos, uma vez que, em 2017, a Prefeitura realizou duas licitações, que foram infrutíferas, com o mesmo objeto do edital em apreço, razão pela qual houve a prorrogação do prazo contratual com a empresa que atualmente presta o serviço de transporte escolar no trecho da zona rural do Município.

22. Contudo, a contratada não está prestando os serviços satisfatoriamente e não vem atendendo às necessidades dos alunos, irregularidade esta que já está sendo apurada por esta Corte por meio do Processo n.º 17.281-2/2018. Assim, por este motivo, a Prefeitura demandou a realização de novo certame para contratação dos serviços.

23. Afirmou que estranhou o fato de a Associação oferecer a Representação perante este Tribunal sem ter solicitado o esclarecimento das cláusulas do edital à Prefeitura, pois o edital proporcionava a possibilidade de questionamentos ou impugnações.

24. Informou que já haviam sido cadastradas no *site* da plataforma Bolsa de Licitações e Leilões (BLL) três propostas de empresas interessadas no certame sem a

⁴ Documento Digital n.º 125886/2018.

⁵ Documento Digital n.º 130875/2018.

⁶ Documento Digital n.º 130875/2018, fl. 6.



apresentação de qualquer indagação sobre os termos do edital.

25. Em relação aos apontamentos sobre as cláusulas editalícias que preveem a obrigatoriedade de a empresa apresentar veículos com menos de 10 (dez) anos de fabricação e revisados a cada 15.000 km rodados; a exigência dos veículos estarem licenciados em Cáceres; e, a determinação que a contratada tenha sede no Município, a Secretária afirmou que as condições estão em consonância com o disposto na Lei Municipal n.º 2.354/2012.

26. A defesa afirmou que eventual discordância das licitantes com os termos da legislação supramencionada deverá ocorrer por meio de propositura de ação judicial para que o Poder Judiciário determine a inaplicabilidade da Lei.

27. Dessa forma, alegou que todas as exigências do edital em relação ao cumprimento da Lei Municipal n.º 2.354 de 20/12/2012, deverá ser atendida somente pela empresa contratada, não restringindo, portanto, a participação de empresas do ramo que terão os prazos pertinentes para atendimento das solicitações⁷.

28. Acerca da irregularidade do formulário que exigia a indicação de marca do objeto, a Secretária esclareceu que o documento é utilizado como um modelo padrão pela Prefeitura. Contudo, por se tratar de contratação de serviços, o item não deve ser considerado e não influencia na apresentação das propostas pelas interessadas.

29. Por fim, mencionou que o Item 3.2, ~~do~~, do edital, prevê que não poderão participar do certame as empresas declaradas inidôneas para licitar ou contratar com o Município de Cáceres ou ~~mesmo~~ quando aplicada por outros órgãos ou entidades públicas⁸, em atendimento ao art. 87, III, da Lei n.º 8.666/93.

RELATÓRIO PRELIMINAR DA EQUIPE TÉCNICA

30. Os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de

⁷ Documento Digital n.º 130875/2018, fl. 3.

⁸ Documento Digital n.º 130875/2018, fl. 4.



Educação e Segurança Pública (Secex) deste Tribunal, que emitiu o Relatório Técnico Preliminar⁹.

31. Inicialmente, a unidade instrutiva esclareceu que, em conformidade com o apontado pela defesa, tramita neste Tribunal o Processo n.º 17.281-2/2018 (RNI), que apura supostas irregularidades nas condições dos veículos utilizados pela empresa Princesa Turismo LTDA, a qual realizava o transporte de crianças no Município de Cáceres na época dos fatos investigados.

32. Mencionou que, naquele processo, a equipe técnica constatou que os veículos utilizados pela empresa tinham irregularidades que colocavam em risco a segurança dos alunos e aumentavam o risco da ocorrência de acidentes.

33. Acerca das alegações da representante, a Secex organizou os fatos denunciados em 5 (cinco) itens para análise.

34. No **Item 1**, a equipe de auditores entendeu que a inclusão da exigência de que os veículos utilizados pela empresa a ser contratada devem ser licenciados no Município de Cáceres/MT, embora previsto na Lei Municipal n.º 2.354/2012, apresenta restrição ao caráter competitivo do certame.

35. Esclareceu que a condição pode causar o desinteresse de outras empresas que possam prestar adequadamente o serviço, além de direcionar o processo licitatório para a contratação apenas com empresas locais.

36. Do mesmo modo, no **Item 2**, a Secex constatou que a imposição do requisito de que os veículos utilizados pela empresa devem ter no máximo 10 (dez) anos de fabricação, com revisão a cada 15.000 km rodados, é cláusula que restringe a disputa do concurso.

37. Segundo a equipe técnica deste Tribunal, ainda que a Lei Municipal n.º 2.354/2012 estabeleça o referido requisito, a condição não está amparada pela Lei n.º

⁹ Documento Digital n.º 161120/2018.



8.666/1993 e pelo Código de Trânsito Brasileiro.

38. A Secex defendeu que, em que pese a necessidade de os veículos de transporte escolar passarem por revisões regulares, conforme especificação do fabricante, não há delimitação em lei para definir a periodicidade das inspeções. Dessa forma, cabe ao município apenas exigir a realização das manutenções, sem definir a quilometragem.

39. Acerca do prazo de fabricação do veículo, mencionou que o ~~%~~ Guia do Transporte Escolar, emitido pelo Ministério da Educação/FNDE, apenas recomenda que o ~~%~~ ideal é que os veículos da frota tenham no máximo sete anos de uso¹⁰, a fim de darem melhores condições de trafegabilidade para os veículos de transporte escolar. Porém, não há prazo na legislação que estabeleça o limite máximo de tempo de uso dos veículos de transporte escolar.

40. No que tange ao **Tópico 3**, a Secex constatou que não apresenta irregularidade a cláusula do edital que estabelece que empresas suspensas ou impedidas de contratar com o Município de Cáceres não poderão concorrer no Pregão n.º 45/2018.

41. A equipe técnica esclareceu que este Tribunal já decidiu, por meio do Acórdão 2.791/2015 - TP, que a penalidade de suspensão temporária de participar de licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública deve ser interpretada de forma restritiva, produzindo seus efeitos apenas perante o órgão ou ente sancionador, razão pela qual considerou sanado o apontamento.

42. A respeito do **Tópico 4**, os técnicos deste Tribunal entenderam que a previsão no formulário das propostas de indicação de marca para aceitabilidade é irrelevante e deve ser desconsiderada pelas interessadas, pois o certame tem como objeto a prestação de serviços e, no teor do edital, não há nenhuma outra exigência de indicação de marca.

43. Dessa forma, a Secex acolheu a justificativa apresentada pela defesa e

¹⁰ Documento Digital n.º 161120/2018, fl. 9.



considerou sanada a irregularidade.

44. No **Tópico 5** a unidade instrutiva constatou que a condição de que a empresa interessada tenha sede ou escritório em Cáceres viola a competição entre as interessadas, pois enseja ônus para a licitante e impõe que a empresa contratada venha a se instalar no Município.

44. A Secex opinou pela não concessão da medida cautelar pleiteada, uma vez que as licitações já realizadas pela Prefeitura de Cáceres não obtiveram êxito. Além disso, a empresa que estava executando os serviços tinha veículos que apresentavam risco à segurança dos alunos e o Pregão Eletrônico n.º 45/2018 já foi homologado em 9/8/2018.

45. Assim, apesar de o edital apresentar cláusulas com restrição à competitividade do certame, as inconsistências não eram suficientes para suspender ou cancelar o certame naquele momento.

45. Por fim, a equipe técnica sugeriu a citação dos responsáveis para se manifestarem acerca das seguintes irregularidades:

FRANCIS MARIS CRUZ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

ANTONIA ELIENE LIBERATO DIAS - SECRETÁRIO (TITULAR DO ÓRGÃO) / Período: 15/02/2018 a 31/12/2018

1) GB03 LICITAÇÃO_GRAVE_03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório (art. 40, I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, II, da Lei 10.520/2002).

1.1) Inclusão de dispositivos excessivos, irrelevantes e desnecessários no edital do Pregão Eletrônico 45/2018, que restringem o caráter competitivo do certame.

Resumo: a) Item 13.3 do Termo de Referência: Exigência de que os veículos utilizados no transporte escolar tenham, no máximo, 10 anos de fabricação e estar revisados a cada 15.000 km rodados; b) Item 13.5 do Termo de Referência: Exigência de que os veículos utilizados no transporte escolar sejam licenciados no Município; c) Item 13.6 do Termo de Referência: Exigência de que a empresa vencedora disponha de sede e/ou escritório no Município.

46. Em cumprimento aos mandamentos constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Prefeito Municipal, Sr. Francis Maris Cruz, e a Secretária Municipal de Educação, Sra. Antônia Eliene Liberato Dias, foram citados para apresentarem defesa nos autos.



MANIFESTAÇÃO DA DEFESA

47. O Prefeito Municipal, Sr. Francis Maris Cruz, e a Secretária Municipal de Educação, Sra. Antônia Eliene Liberado Dias, apresentaram defesa¹¹ em conjunto.

48. Em suas razões, reafirmaram que todas as exigências estabelecidas no edital do Pregão Eletrônico n.º 45/2018 estão fundamentadas na Lei Municipal n.º 2.354/2012, que se encontra em vigência.

49. Alegaram que a exigência de que os veículos fossem licenciados no Município tratava-se de condição imposta somente à vencedora ao longo do contrato, a fim de que o tributo relativo ao IPVA fosse recolhido aos cofres do Município de Cáceres. Assim, a obrigação não se estendia às empresas interessadas.

50. No mesmo sentido, afirmaram que o requisito que determinava que a interessada tivesse sede no Município se restringia somente à empresa vencedora durante a execução contratual, não sendo exigência para fins de habilitação ou participação.

51. A defesa argumentou que tramita nesta Corte a Representação de Natureza Interna n.º 17.281-2/2018, na qual os apontamentos em decorrência do descumprimento da Lei Municipal n.º 2.354/2012 pela empresa que presta o serviço de transporte escolar estão sendo apurados.

52. Suscitaram estranhamento acerca do fato de a conduta da Sra. Antônia Eliane Liberato Dias estar sendo investigada por duas Representações com objetivos diferentes: uma pela atuação da Secretária em cumprir e outra por descumprir da Lei Municipal n.º 2.354/2012.

53. Afirmaram que é obrigação do gestor observar a legislação em vigor, sob

¹¹ Documento Digital n.º 192647/2018.



pena de responsabilização por improbidade administrativa.

54. Aduziram que a exigência de tempo de uso dos veículos tem o objetivo de resguardar a integridade física dos alunos e atender à sustentabilidade, uma vez que os veículos novos possuem tecnologias de redução da emissão de poluentes.

55. Os defendentes arguíram que o Pregão Eletrônico n.º 45/2018 teve a participação de 5 (cinco) licitantes interessadas que restaram regularmente habilitadas, em contraposição ao Pregão Eletrônico n.º 72/2015, que deu origem ao contrato de prestação de serviços de transporte anterior, em que o edital não observou a Lei Municipal n.º 2.354/2012, mas contou com a participação somente de 2 (duas) interessadas.

56. Os responsáveis ainda mencionaram que se encontram em trâmite na Justiça Federal de Cáceres várias licitações realizadas por gestões anteriores, as quais possuíam como objeto a prestação de serviços de transporte escolar.

57. Por fim, pugnaram pela improcedência da presente Representação de Natureza Externa.

RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA

58. Em Relatório Técnico de Defesa¹², a unidade técnica considerou as recomendações do Ministério da Educação, que sugere que a Administração Pública utilize veículos escolares com, no máximo, 7 (sete) anos. Portanto, entendeu pela razoabilidade da exigência de que os veículos utilizados para prestação dos serviços objeto do Pregão Eletrônico n.º 045/2018 tenham, no máximo, 10 (dez) anos de uso.

59. Em relação aos demais itens, a equipe técnica ratificou as fundamentações exaradas no Relatório Técnico Preliminar¹³ e reafirmou que as exigências não encontram respaldo na Lei de Licitações e no Código de Trânsito Brasileiro.

¹² Documento Digital n.º 201109/2018.

¹³ Documento Digital n.º 162210/2018



60. Por fim, em decorrência da constatação de exigências que restringem a competição do Pregão Eletrônico n.º 45/2018, a Secex concluiu pela manutenção das irregularidades.

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

61. O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer¹⁴ n.º **4.621/2018**, da lavra do Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar, manifestou-se nos seguintes termos:

Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) pelo **conhecimento** da Representação de Natureza Externa, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos arts. 219 e 224, I, ~~do~~ do RI-TCE/MT;

b) **preliminarmente**, pela não **concessão da medida cautelar**, tendo em vista a ausência dos requisitos autorizadores, consoante disposto no art. 300 do CPC c/c art. 144 do RI-TCE/MT;

c) no **mérito**, em sintonia com a manifestação da equipe técnica, pela procedência parcial do feito, em razão da existência de cláusulas restritivas à competição no Pregão Eletrônico n.º 45/2018;

d) pela expedição de **determinação legal**, nos termos do art. 22, § 2º da LOT-CE/MT, à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cáceres para que observe os preceitos da Lei de Licitações, exigindo dos responsáveis pela elaboração dos editais e anexos o cumprimento do disposto no artigo 3º, § 1º, Inciso I da Lei 8.666/93, pela não inclusão nos editais de licitação de exigências desnecessárias ou excessivas que possam restringir o caráter competitivo dos procedimentos licitatórios.

É o relatório.

Cuiabá/MT, 02 de abril de 2019.

(assinatura digital)¹⁵

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

(Portaria n.º 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)

¹⁴ Documento Digital n.º 217519/2018.

¹⁵ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa N.º 9/2012 do TCE/MT.