



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 19/03/2013 – ITEM 34

TC-000195/012/09

Contratante: Prefeitura Municipal de Juquiá.

Contratada: Viação Mina do Vale Transporte e Turismo Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade que firmou o Instrumento: Mohsen Hojeije (Prefeito).

Objeto: Prestação de serviços de transporte por ônibus e vans nos bairros rurais e urbanos, destinados aos alunos da rede pública de ensino (municipal e estadual) do Município de Juquiá.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Contrato celebrado em 18-05-09. Valor – R\$2.537.552,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicada no D.O.E. de 22-08-09. Providências em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicada no D.O.E. de 13-07-11.

Advogado: Gilberto Matheus da Veiga.

Fiscalizada por: UR-12 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-12 - DSF-II.

RELATÓRIO

Em exame, contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Juquiá e a Viação Mina do Vale Transportes e Turismo Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de transporte por ônibus e vans nos bairros rurais e urbanos, destinados aos alunos da rede pública de ensino (municipal e estadual) do Município de Juquiá.

Precedeu o ajuste, licitação na modalidade de Pregão Presencial nº004/09, cujo edital foi divulgado no Diário Oficial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

do Estado¹, em jornal de grande circulação no Estado² e em jornal local³.

A Administração orçou os custos dos serviços, para o período de 12 (doze) meses, em R\$2.921.966,67 (fls.20/22 e 23).

O certame contou com a participação única da contratada, culminando na celebração do instrumento contratual no valor de R\$12.687,76, para o total da quilometragem rodada por dia com ônibus e vans, no montante de R\$2.537.552,00 para os 200 (duzentos) dias letivos, durante a vigência de 12 (doze) meses, iniciando-se em 18/05/09, data da assinatura do ajuste.

Pelos atos de fls. 165 e 166, expedidos em 13/05/09, o Senhor Prefeito adjudicou o objeto à vencedora e homologou o procedimento, sendo o último divulgado no Diário Oficial do Estado, em 14/05 e 16/05/09 (fls.167 e 180).

Cópia integral do instrumento contratual nº 029/2009 encontra-se às fls.182/202 e o comprovante de publicação de seu extrato⁴ à fl.203.

UR-12 – Registro, em seu relatório de fls.225/232, consignou as seguintes falhas: **a)** prazo entre o início da validade da

¹ D.O.E., de 1º de maio de 2009 (fl.84).

² Diário de São Paulo, de 1º de maio de 2009 (fl.85).

³ "Jornal em Revista", de 02 a 08 de maio de 2009 (fl.86).

⁴ Diário Oficial do Estado, de 05/06/09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

publicação do edital e a abertura do certame inferior à disposição legal, face ao contido no item 15, às fls.226; **b)** exigência de apresentação de quadro de pessoal, contrariando, por analogia, ao disposto na Súmula 25 deste Tribunal, de acordo com o item 20, às fls.226/227; **c)** contrato remetido fora do prazo, à vista do apresentado no item 39, às fls.228; **d)** ausência de exigência de garantia, em conformidade com o disposto no item 44, às fls.229; e **e)** permissão pela Administração para que a contratada deixasse de cumprir a cláusula 5.3.4, Qualificação Técnica – item 5.3.4.1 do edital, que exigiu, como condição para habilitação, a idade máxima de 10 (dez) anos para os ônibus e a apresentação dos documentos de vistoria semestral dos mesmos na CIRETRAN, conforme disposto no item 46, às fls.229 (fls.304/307).

Concluiu pela irregularidade da licitação e do contrato dela decorrente.

Houve assinatura de prazo para que os interessados tomassem conhecimento das impropriedades suscitadas pela Fiscalização e tivessem oportunidade de apresentar as justificativas de seu interesse⁵.

⁵ Prazo de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 22/08/09, fl.233.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Após solicitar e obter prorrogação de prazo, o Município de Juquiá, por advogado regularmente constituído (instrumento de mandato à fl.235), apresentou as razões de fls.241/244.

Na tentativa de afastar a falha atinente ao prazo de divulgação do edital, afirmou que não houve violação à legislação de regência, uma vez que sua contagem teria ocorrido nos termos da Lei 10.520/02, c.c. a Lei 8.666/93, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do vencimento, compatível, pois, com a norma processual civil em vigor (fls.241/242).

Quanto à exigência de apresentação de quadro de pessoal, prevista no item 5.3.4.1 do edital como condição de habilitação, argumentou que o apontamento certamente teria sido observado por equívoco, pois tal exigência estaria amparada no artigo 30, §6º, da Lei 8.666/93.

Afirmou que o descumprimento do prazo na remessa dos documentos a este Tribunal ocorreu por conta da dificuldade na aquisição das "pastas" específicas, obtidas somente após orientação de servidores desta Casa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Aduziu, ainda, que, após a devida formalização e envio, o Setor de Compras foi orientado no sentido de que tal fato não voltasse a ocorrer (fl.243).

Rechaçou a crítica pela ausência de garantia contratual, aduzindo que tal providência, conforme entendimento doutrinário, fica ao talante do Administrador que, no caso desta contratação, entendeu-a desnecessária, pois tratou de introduzir no edital de chamamento exigências de habilitação que comprovassem a boa saúde financeira da empresa (fl.243).

Por fim, ao tentar justificar a observação quanto à permissão que concedeu à Contratada para que utilizasse ônibus com data de fabricação superior a 10 (dez) anos, prevista no item 5.3.4.1 do edital, limitou-se a dizer o seguinte, "verbis" – fl.244:

"Como observado no item acima, não houve descumprimento da Súmula 25 e também a concessão pela administração de, em tese, haver descumprimento de cláusula editalícia, esse fato foi detalhadamente explicado nos autos e houve vantagem à administração na época, sendo que a empresa atendeu prontamente a exigência de contratação de monitor."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Assessoria Técnica considerou que o atraso na remessa dos documentos a este Tribunal, em apenas 02 (dois) dias, não comprometeria a regularidade da matéria, podendo ser relevada, sem prejuízo de recomendação para que não voltasse a ocorrer.

Considerou aceitáveis as justificativas em face dos demais apontamentos, inclusive quanto ao último relativo ao descumprimento de cláusulas do edital.

Não obstante, antes de sua manifestação conclusiva, entendeu necessário o encaminhamento de cópia dos documentos referentes aos veículos destinados à execução dos serviços, das inspeções semestrais e, também, dos contratos dos monitores.

Entendeu, ainda, que os documentos de fls.223 e 224 se referem a seminário e palestra a respeito de "Pregão", não se prestando a provar a capacitação específica para o exercício da função de pregoeiro, nos termos do artigo 5º, §2º, do Decreto Municipal nº 183/05, que regulamenta a utilização do Pregão no âmbito do Município.

Propôs, assim, acionamento do previsto no artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, para que os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

interessados tivessem oportunidade de prestar os esclarecimentos que entendessem pertinentes (fls.247/250).

Chefia de ATJ endossou a providência (fl.251).

SDG, por sua vez, adicionou à proposta de ATJ a necessidade de que a Prefeitura de Juquiá fosse instada a apresentar justificativas sobre o critério de julgamento – “menor preço global”, em detrimento da subdivisão do objeto licitado, ou do critério de menor preço por item, tendo em vista o grande número de linhas em disputa e, principalmente, a participação de única proponente, enquanto os próprios autos registram 02 (dois) outros potenciais licitantes, que se manifestaram por ocasião da prévia pesquisa de preços, à fl.23 (fls.252/253).

Acolhidas as propostas, o eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini fixou novo prazo aos interessados⁶.

Importante consignar que o Município, por seu procurador, protocolizou pedido de prorrogação de prazo por mais 10 (dez) dias em 11/08/11 (fl.255), o qual, deferido, restou publicado no Diário Oficial do Estado em 23/08/11 (fl.259).

Na mesma data, o procurador da Prefeitura compareceu ao Cartório e obteve cópia das fls.225/232 e 247/253

⁶ Prazo de 30 (trinta) dias. Despacho publicado no D.O.E. de 13/07/11, fl.254.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

(Relatório da Fiscalização e manifestações de ATJ, Chefia de ATJ e SDG), fl.259, deixando, contudo, transcorrer o prazo sem quaisquer providências (fls.260/263).

Manifestando-se sobre o acrescido, Assessoria Técnica e sua Chefia opinaram pela irregularidade da licitação e do contrato decorrente, com o consequente acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, além de aplicação de penalidade pecuniária ao responsável, com fundamento nos incisos II e VI, do artigo 104 da referida norma (fls.264/265 e 266).

SDG não discordou da conclusão.

Entendeu, contudo, que parte dos apontamentos poderia ser afastada, notadamente quanto: à exigência de comprovação do quadro de pessoal contida no item 5.3.4.1 do edital; à não previsão de garantia contratual, dado o seu caráter discricionário; à inobservância do prazo previsto no inciso V, do artigo 4º da Lei nº 10.520/02, que teria respeitado o interregno de oito dias úteis; e quanto ao pequeno atraso (dois dias) para a remessa do contrato a esta Casa.

A gravidade das demais falhas, no entanto, começando pela adoção do critério de "menor preço global",



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

passando pela aquiescência da Administração para que a Contratada se utilizasse de veículos com data de fabricação acima do máximo fixado, 10 (dez) anos, pela cláusula 5.3.4 – Qualificação Técnica do Edital, acabou maculando toda a matéria.

Aduziu, ainda, que a adoção do critério de menor preço por item, a seu ver, proporcionaria a participação de outros interessados, de forma que os argumentos expendidos pela Prefeitura, por serem frágeis e genéricos, não teriam conseguido descaracterizar a inobservância do princípio da vinculação do edital.

Entendeu, ademais, que a ausência de comprovação das inspeções semestrais dos veículos, dos contratos dos monitores e da capacitação do pregoeiro, agravaram ainda mais a situação em análise, tendo em vista que a Administração foi instada a apresentar a documentação comprobatória, mas não o fez.

Concluiu, assim, pela irregularidade da licitação e do contrato, com proposta de acionamento dos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, bem como aplicação de multa ao responsável, nos termos do inciso II, do artigo 104 da mesma lei, além do envio de cópias dos autos ao Ministério Público do Estado, para eventuais providências de sua alçada (fls.267/270).

É o relatório.

EJK.



VOTO

A questão relativa à exigência de apresentação da *relação do quadro de pessoal que ficará vinculado ao futuro contrato, sob pena de inabilitação*, constante do item 5.3.4.1 do edital, a meu ver não comprometeu a regularidade da licitação, podendo ser relevada e remetida ao campo das recomendações.

Da mesma forma, a remessa da documentação, que ocorreu com atraso de apenas dois dias. A par de configurar ofensa às Instruções deste Tribunal, essa falha também não comprometeu a análise da matéria, podendo ser relevada.

A garantia contratual, por sua vez, é medida autorizada pela legislação de regência, mas a decisão de sua exigência encontra-se no campo de discricionariedade do Administrador, não havendo ilegalidade no fato de não tê-la adotado.

Os demais desacertos apurados na instrução, no entanto, de fato comprometeram totalmente a regularidade do certame e decorrente contratação, notadamente pelo fato de que apenas a contratada participou do pregão, frustrando, assim, o caráter competitivo próprio de procedimentos da espécie.

A Administração iniciou os trabalhos da licitação em análise de maneira atabalhoada, a começar pela escolha do tipo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

de julgamento “menor preço global”, muito embora o objeto em disputa contasse com 15 (quinze) rotas de ônibus (rotas de 01 a 15), num total de 3.154 quilômetros por dia, e 10 rotas de vans (rotas de 16 a 25), que totalizam 1.210 quilômetros por dia.

A incúria do Administrador, nesse aspecto, impediu que eventuais interessados pudessem concorrer a apenas uma ou algumas rotas, ainda que tivessem condições de apresentar proposta abrangendo 24 (vinte e quatro) das 25 (vinte e cinco) rotas que compunham o objeto.

Embora notificada especificamente para explicar qual a vantagem de contratar todas as linhas com uma só prestadora de serviços, ao invés de promover disputa ampla em cada uma das rotas, a Administração deixou que o prazo se esgotasse sem quaisquer providências.

De mais a mais, sequer o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis, entre a data de publicação do edital e a da realização da sessão que receberia as propostas, restou observado. O edital foi lançado à praça em 1º/05/09, sexta-feira, feriado nacional em que se comemora o “Dia Mundial do Trabalho” e a data de entrega das propostas, marcada para o dia 13/05/09, ou seja, correspondeu ao sétimo dia útil a partir do primeiro dia imediato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

àquele em que se considerou realizada a publicação do edital, nos termos do parágrafo único, do artigo 240 do Código de Processo Civil⁷.

Não se trata só de ilegalidade, mas, principalmente, desrespeito aos princípios constitucionais da razoabilidade e da igualdade, na medida em que o inciso XXI, do artigo 37 da Constituição da República impõe ao Administrador, como condição para contratação de bens e serviços, a realização de licitação que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Como bem lembrado por SDG, já me manifestei nesse sentido, quando da análise de matéria idêntica, envolvendo, inclusive, a mesma contratada, senão vejamos⁸:

"Sublinho, ainda, o interesse de apenas 01 (uma) empresa, o que não permite a relevação dessas falhas.

Com relação à divisão do objeto da licitação em razão dos diferentes percursos previstos para a prestação dos serviços de transporte dos alunos, acredito que a

⁷ Art. 240. Salvo disposição em contrário, os prazos para as partes, para a Fazenda Pública e para o Ministério Público contar-se-ão da intimação.

Parágrafo único. As intimações consideram-se realizadas no primeiro dia útil seguinte, se tiverem ocorrido em dia em que não tenha havido expediente forense. [\(Incluído pela Lei nº 8.079, de 13.9.1990\);](#)

⁸ TC-015282/026/06 – Segunda Câmara – Sessão realizada em 04/12/2007. Tribunal Pleno. RO – Relator o Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho - Sessão realizada em 11/02/2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

reunião de todos esses encargos, em um mesmo certame decidido pelo critério de menor preço global, também contribuiu contra a maior participação de outras empresas.

No caso concreto, o exercício da discricionariedade, que não estava vedada, afastou, porém, uma maior afluência de empresas interessadas. Houvesse a subdivisão do objeto licitado, ou adotado o critério de menor preço por item, a competitividade necessária estaria assegurada, elemento indispensável para se selecionar a melhor proposta para o contrato administrativo, desiderato do certame”.

Se isso não bastasse, exigiu, como condição de habilitação, frota com ano de fabricação inferior a 10 (dez) anos para ônibus e 06 (seis) anos para vans, além de comprovação de possuir monitor em todos os veículos. No entanto, após o encerramento do procedimento, permitiu que a contratada deixasse de cumprir tal exigência.

Essa conduta, contrária ao princípio da vinculação ao edital, evidencia favorecimento à contratada, na medida em que permitiu à mesma se utilizar de veículos mais velhos do que os exigidos no edital e sem a necessária comprovação da realização de inspeção semestral, em flagrante violação à Portaria DETRAN nº 1.153, de 26/08/2002.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ante o exposto, acolhendo manifestações uníssonas da Fiscalização, ATJ e SDG, **voto pela irregularidade do Pregão Presencial nº 04/09 e Contrato nº 029/09, de 18 de maio de 2009, celebrado entre a PREFEITURA MUNICIPAL DE JUQUIÁ e VIAÇÃO MINA DO VALE TRANSPORTES E TURISMO LTDA., acionando, por conseguinte o disposto no inciso XV, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.**

Com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, aplico multa ao responsável legal Mohsen Hojeije (Prefeito), no valor correspondente a 500 (quinhentas) UFESPs, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente a prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na dívida ativa, visando posterior cobrança judicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se cópias dos autos ao Ministério Público, para adoção de eventuais providências a seu cargo.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro