

**TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 28/08/2019**  
**EXAME PRÉVIO DE EDITAL**  
**SEÇÃO MUNICIPAL**

**(M-001)**

**Processos:** TC-015031/989/19-7 e TC-015130/989/19-7.

**Representantes:** Transartes Turismo e Locadora de Veículos Ltda-ME e Murillo Alvarez Alves.

**Representada:** Prefeitura Municipal de Lins.

**Responsável:** Edgard de Souza – Prefeito.

**Assunto:** Representações contra o edital do Pregão Presencial nº 037/2019, promovido pela Prefeitura Municipal de Lins, objetivando a contratação de empresa para a prestação de serviços de transporte escolar da rede municipal, conforme Anexo I do Edital.

**Valor Estimado:** R\$ 9.077.365,44.

**Procuradora de Contas:** Renata Constante Cestari.

**Advogados:** Murillo Alvarez Alves (OAB/SP nº 365.795) e Daniela Renata Ferrer de Mello (OAB/SP nº 126.280).

**EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO. PRAZO PARA IMPUGNAÇÕES. IMPRECISÕES E OMISSÕES NA DESCRIÇÃO DO OBJETO. EFEITOS DAS SANÇÕES DE IMPEDIMENTO E SUSPENSÃO DE LICITAR E CONTRATAR. VISITA TÉCNICA. CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA ASSINATURA DO CONTRATO. PROCEDÊNCIA. V.U.**

1. O edital deve dispor de todas as informações necessárias à identificação e quantificação dos serviços, com o necessário detalhamento que permita às eventuais interessadas estimar os custos e meios necessários ao atendimento das necessidades da Administração; 2. A declaração de inidoneidade para licitar e contratar, prevista na Lei de Licitações (artigo 87, IV), tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar com a Administração, decorrentes da aplicação das penalidades previstas no artigo 87, III, da Lei nº 8.666/93 e no artigo 7º da Lei nº 10.520/02, a medida repressiva se restringe ao âmbito da esfera de governo do órgão sancionador; 3. O recebimento de impugnações ao edital deve ser permitido até o segundo dia útil que anteceder a sessão pública de processamento do pregão, conforme a regra do artigo 41, §2º, da Lei 8.666/93 combinado com o artigo 9º da Lei 10.520/02; 4. O edital deve disponibilizar às licitantes várias datas para realizar a visita técnica, preferencialmente espaçadas e distribuídas durante todo o período compreendido entre a divulgação do edital e a sessão pública de processamento do pregão; 5. O edital deve dispor sobre índice certo de reajuste de preços, compatível com o objeto, e estabelecer critério de atualização financeira dos valores a serem pagos à contratada,

desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento, conforme exigem os artigos 40, inciso XIV, alíneas “c” e “d” e 55, inciso III, da Lei Federal n.º 8.666/93; 6. A Administração deve estabelecer prazo razoável e suficiente para que a licitante vencedora da disputa apresente os documentos necessários à formalização do contrato.

## MÉRITO

### 1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de representações formuladas por **TRANSARTES TURISMO E LOCADORA DE VEICULOS LTDA-ME e MURILLO ALVAREZ ALVES** em face do edital do Pregão Presencial nº 037/2019, promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE LINS**, objetivando a contratação de empresa para a prestação de serviços de transporte escolar da rede municipal.

1.2. A Representante Transartes Turismo e Locadora de Veículos Ltda-ME se insurgiu contra as seguintes disposições do edital:

1.2.1. Subitem “4.1”: Fixação de prazo para recebimento de impugnações (até 3 dias úteis antes da data fixada para a sessão pública de processamento do pregão) em desconformidade com o artigo 41, §2º da Lei Federal nº 8.666/93 e artigo 12 do Decreto nº 3.555/2000;

1.2.2. Subitem “7.1.2.5”, alínea “a”: Visita técnica obrigatória com a fixação de data limite até o dia 28/06, mesmo havendo mais um dia útil até a data do processamento do pregão, dificultando a ampla participação;

1.2.3. Item “33” do Anexo I: Exigência de apresentação, no prazo de 30 dias após a homologação e antes da assinatura do contrato, da comprovação de registro e de seguros dos veículos, além de cópia autenticada da documentação e laudos de vistoria e de inspeção veicular, bem como de cópias das carteiras de habilitação dos motoristas, histórico do DETRAN dos

últimos 12 meses, certidão negativa de distribuição criminal, carteira de trabalho, comprovação de realização de curso de transporte escolar e atendimento, pelos monitores, do §2º do artigo 1º da Resolução SE nº 28/2011. Assevera a Insurgente que é exíguo o prazo de 30 dias e desarrazoada a exigência de aquisição de veículos e contratação de motoristas e monitores antes da assinatura do contrato.

1.2.4. Anexo I: Irregularidades e omissão de informações essenciais à elaboração de propostas: quantidades por tipo de veículos (12 e 44 passageiros), rotas por períodos (diurnos e noturnos) e respectivos horários, quantidade de alunos que serão transportados em cada rota, quantidade de veículos por rota e capacidade dos veículos reservas.

**1.3.** O Representante Murillo Alvarez Alves, por sua vez, apresentou as seguintes insurgências ao ato convocatório:

1.3.1. Desrespeito ao prazo mínimo de divulgação do edital, verificado após a Municipalidade tê-lo retificado para permitir a participação de empresas reunidas em consórcio sem a designação de nova data para a sessão pública;

1.3.2. Ausência de previsão de correção monetária ou fórmula de atualização dos preços, em desatendimento ao artigo 40, inciso XIV, alíneas “c” e “d” e artigo 55, inciso III, todos da Lei Federal n.º 8.666/93;

1.3.3. Ausência de definição do índice de reajuste setorial, consoante impõe o artigo 40, inciso XIV, alíneas “c” e “d” e artigo 55, inciso III, todos da Lei Federal n.º 8.666/93;

1.3.4. Subitem 2.2.3: Vedação à participação de empresas impedidas de licitar e contratar com a Administração Pública, em desconformidade com a Súmula nº 51 deste E. Tribunal;

1.3.5. Imprecisão do Termo de Referência: Insuficiência de informações sobre o objeto, relacionadas à capacidade e equipamentos dos veículos, quantidade de viagens, além do número de alunos e veículos por rotas.

**1.4.** Nestes termos, requereram os representantes fosse concedida a liminar de suspensão do procedimento licitatório, e, ao final, o acolhimento das impugnações, com a determinação de retificação do ato convocatório.

**1.5.** A impugnação levada a efeito pela primeira insurgente quanto às omissões de dados e imprecisões do Termo de Referência sugeriu indícios de desatenção ao artigo 3º, §1º, inciso I da Lei 8.666/93 e ao artigo 3º, inciso II da Lei 10.520/02.

Verificada, portanto, a existência de questões suficientes para a intervenção desta Corte e, na medida em que a data designada para o recebimento das propostas, 02/07/2019, não propiciaria a submissão da matéria ao Tribunal Pleno, nos termos do que dispõe o Parágrafo único do Artigo 221 do Regimento Interno desta Corte, por decisão publicada no DOE de 28/06/2019, determinei a suspensão do andamento do certame, bem como fixei o prazo máximo de **05 (cinco) dias à PREFEITURA MUNICIPAL DE LINS** para a apresentação de suas alegações e justificativas às insurgências constantes das representações, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório.

As medidas preliminares foram referendadas pelo Plenário na sessão de 03/07/2019.

**1.6.** Notificada, a Municipalidade manifestou-se apenas quanto a algumas das impugnações constantes na primeira representação.

Admitiu ter incorrido em equívoco na designação do período para oferecimento de impugnações ao edital, defendeu a obrigatoriedade da

visita técnica como prerrogativa discricionária e necessária para o efetivo conhecimento das condições locais para a prestação dos serviços.

Além disso, argumentou ser razoável o prazo de 30 dias fixado pelo edital para que a licitante vencedora do pregão apresente, antes da assinatura do contrato, comprovação de registro e de seguros dos veículos, além de cópia autenticada da documentação e laudos de vistoria e de inspeção veicular, bem como de cópias das carteiras de habilitação dos motoristas, histórico do DETRAN dos últimos 12 meses, certidão negativa de distribuição criminal, carteira de trabalho, comprovação de realização de curso de transporte escolar e atendimento, pelos monitores, do §2º do artigo 1º da Resolução SE nº 28/2011.

**1.7.** A **Unidade Jurídica da Assessoria Técnica** manifestou-se pela **procedência parcial** da representação apresentada pela empresa Transartes Turismo e Locadora de Veículos Ltda-ME e **procedência** daquela formulada por Murillo Alvarez Alves.

A d. **Chefia de ATJ** igualmente concluiu pela **procedência** da representação intentada por Murillo Alvarez Alves, e **procedência parcial** daquela formulada por Transartes Turismo e Locadora de Veículos Ltda-ME, porém, com divergência de entendimento em relação às críticas incidentes sobre o item 2.2.3 do edital, para o qual propor a adequação do texto convocatório ao teor da Súmula nº 51 deste Tribunal de Contas.

**1.8.** O D. **Ministério Público de Contas** ofertou parecer pela **procedência** das representações.

**É o relatório.**

**TRIBUNAL PLENO**  
**EXAME PRÉVIO DE EDITAL**

**SESSÃO: 28/08/2019**  
**TC-015031/989/19-7**  
**TC-015130/989/19-7**

## **SEÇÃO MUNICIPAL**

### **2. VOTO**

**2.1.** Trata-se de representações formuladas por **TRANSARTES TURISMO E LOCADORA DE VEICULOS LTDA-ME e MURILLO ALVAREZ ALVES** em face do edital do Pregão Presencial nº 037/2019, promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE LINS**, objetivando a contratação de empresa para a prestação de serviços de transporte escolar da rede municipal.

**2.2.** O primeiro aspecto a ser analisado consiste nas falhas apontadas nas duas representações em relação às omissões e imprecisões do Termo de Referência, que resultam em desatendimento à norma do artigo 3º, inciso II da Lei 10.520/02.

Sem nenhuma dificuldade, é de rigor o reconhecimento de que o edital efetivamente deixa de consignar informações fundamentais para a segura formulação de propostas, tais como as quantidades de veículos por tipo (12 e 44 passageiros), rotas por períodos (diurnos e noturnos) e respectivos horários, quantidade de alunos que serão transportados em cada rota, quantidade de veículos por rota e capacidade dos veículos reservas.

Como bem observou a d. Chefia de ATJ, o Anexo I prevê apenas que *“Os veículos a serem utilizados deverão ter capacidade mínima entre 12 e 44 (quarenta e quatro) passageiros”*, e que *“as rotas serão utilizadas em períodos diurnos e noturnos”*, sem distinguir os tipos de veículos a serem empregados em cada rota e período e também sem informar a quantidade de alunos que será transportada.

Portanto, a Municipalidade deverá aprimorar o termo de Referência de modo a prover todas as informações necessárias à identificação e quantificação dos serviços, com o necessário detalhamento que permita às eventuais interessadas estimar os custos e meios necessários ao atendimento das necessidades da Administração.

**2.3.** A cláusula “2.2.3” impropriamente veda a participação de empresas *“impedidas de licitar e contratar com a Administração Pública”*, adotando redação que sugere a ampliação dos efeitos das sanções de impedimento e suspensão de licitar e contratar, em desconformidade com o entendimento que restou consolidado na jurisprudência desta Corte, nos termos da Súmula nº 51<sup>1</sup>.

A Municipalidade deverá, portanto promover a retificação do subitem “2.2.3”, visando o ajustamento do edital ao enunciado da súmula nº 51 desta Corte, que sintetiza o entendimento pacífico de nossa jurisprudência no sentido de que, enquanto a declaração de inidoneidade para licitar e contratar, prevista na Lei de Licitações (artigo 87, IV), tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar com a Administração, decorrentes da aplicação das penalidades previstas no artigo 87, III, da Lei nº 8.666/93 e no artigo 7º da Lei nº 10.520/02, a medida repressiva se restringe ao âmbito da esfera de governo do órgão sancionador.

**2.4.** A incorreção apontada em relação ao período que o edital definiu para o recebimento de impugnações constitui matéria incontroversa. A própria Municipalidade reconheceu o equívoco e manifestou em suas justificativas a pretensão de sanar a falha.

---

<sup>1</sup> *SÚMULA nº 51 – A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (artigo 87, IV da Lei nº 8.666/93) tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, ao passo que, nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar (artigo 87, III da Lei nº 8.666/93e artigo 7º da Lei nº 10.520/02), a medida repressiva se restringe à esfera de governo do órgão sancionador .”*

Deste modo, procedente o reclamo, deverá a Administração autorizar o ingresso de impugnações até o segundo dia útil que anteceder a sessão pública de processamento do pregão, aplicando a regra do artigo 41, §2º, da Lei 8.666/93 combinado com o artigo 9º da Lei 10.520/02.

**2.5.** Após a divulgação inicial, a Municipalidade promoveu alterações substantivas no edital ao alterar as regras relativas à participação de empresas reunidas em consórcio. No entanto, deixou de reabrir o prazo para oferecimento das propostas, descumprindo assim o comando do artigo 21, §4º da Lei 8.666/93. A queixa quanto a este ponto é igualmente procedente.

Ainda quanto aos prazos e eventos que integram o procedimento licitatório, a instrução processual convergiu entendimento no sentido de que o prazo designado para a realização da visita técnica não é adequado.

Aliás, considerando a amplitude do objeto e as informações trazidas pela Municipalidade, no sentido de que a diligência se destina a circular pelas 31 (trinta e uma) linhas que compõem a rede de transporte de alunos do Município e que somam a estimativa de 4.108 km/dia, desde logo cabe recomendar que, ao retificar o edital, a Prefeitura se empenhe para efetivamente inserir todas as informações e dados necessários para subsidiar a formulação de propostas, de modo a racionalizar as atividades que deverão ser desempenhadas durante a extensa vistoria das rotas que pretende impor às licitantes.

Após reformular o Termo de Referência, inclusive em atendimento à determinação para corrigir as omissões e imperfeições apontadas nas duas representações, recomendável que a Municipalidade apure se ainda persistirá a imprescindibilidade da realização da diligência, avaliando a alternativa de se deixar a cargo de cada licitante a sua opção por realizar ou não vistoria prévia, na extensão minimamente necessária para a

colheita dos subsídios complementares à atividade de formulação de propostas.

Mas voltando ao núcleo da impugnação, a natureza e dimensionamento do objeto contribuem para que se fortaleça a convicção de que o período designado para a realização da visita técnica deve ser aprimorado pela Administração com o objetivo de favorecer a ampla competitividade, com observância às diretrizes orientadas pela nossa jurisprudência a respeito do tema.

O edital deverá, portanto disponibilizar às licitantes várias datas para visitação, preferencialmente espaçadas e distribuídas durante todo o período compreendido entre a divulgação do edital e a sessão pública de processamento do pregão, de forma a propiciar tempo hábil para a formulação das propostas.

**2.6.** São também procedentes as reclamações que tratam da ausência de previsão de correção monetária ou fórmula de atualização dos preços e de definição do índice de reajuste setorial.

Deverá o edital, portanto atender ao disposto no artigo 40, inciso XIV, alíneas “c” e “d” e artigo 55, inciso III, todos da Lei Federal n.º 8.666/93, definindo índice certo de reajuste de preços, compatível com o objeto, e dispondo sobre o critério de atualização financeira dos valores a serem pagos à contratada, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento.

**2.7.** Por fim, em relação ao prazo definido para que a adjudicatária, antes da assinatura do contrato, apresente os documentos atinentes aos veículos, seus condutores e monitores, deve a Municipalidade, em primeiro

lugar, eliminar a contradição verificada entre o item 33 do Anexo I<sup>2</sup>, onde consta o prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da homologação do certame, e antes da assinatura do contrato, para apresentação dos documentos, sob pena de desclassificação, e a cláusula 12.1 do edital, que dispõe que o licitante vencedor será convocado para assinatura do contrato, dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, a partir da publicação da homologação do certame, prorrogáveis uma vez, por igual período.

O segundo ponto consiste na necessidade de a Municipalidade levar em consideração as características dos documentos requisitados, os prazos necessários para sua obtenção, o quantitativo de veículos, motoristas e monitores que o objeto demanda a fim de bem mensurar, dentro de prudentes critérios de razoabilidade e proporcionalidade, o prazo suficiente para que a licitante vencedora da disputa apresente os documentos necessários à formalização do contrato.

**2.8.** Ante todo o exposto e por tudo o mais consignado nos autos, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA** das representações e determino à **PREFEITURA MUNICIPAL**

---

<sup>2</sup> **33) No prazo de até 30 (trinta) dias a serem contados a partir da homologação deste Pregão, e antes da assinatura do contrato, a licitante vencedora deverá apresentar, sob pena de desclassificação:**

**\*VEÍCULOS:**

*Comprovação de registro como veículos de passageiro*

*Comprovação que os veículos mantêm seguro com as seguintes coberturas mínimas:*

- R\$ 700.000,00 (setecentos mil) reais para Danos Corporais/Materiais dos passageiros e Danos Corporais a terceiros.

- R\$ 100.000,00 (cem mil) reais para Danos Morais a passageiros e terceiros.

- R\$ 20.000,00 (vinte mil) reais para morte acidental de motoristas e monitores.

- R\$ 20.000,00 (vinte mil) reais para invalidez permanente de motoristas e monitores.

*Cópia autenticada de documentação dos veículos a serem utilizados comprovando a sua disponibilidade e propriedade.*

*Laudos de vistoria dos veículos certificando o atendimento ao Artigo 136 da Lei Federal 9503/97.*

*Laudos de inspeção veicular.*

**\*CONDUTORES**

*Cópias das carteiras de motorista na categoria "D" dos condutores (Maiores de 21 anos).*

*Comprovação, por histórico do DETRAN, que os motoristas não tenham cometido nenhuma falta grave ou gravíssima ou seja reincidente em infrações médias nos últimos 12 (doze meses).*

*Certidão negativa de distribuição criminal relativa aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos.*

*Carteira de trabalho – CTPS – devidamente anotada pelo licitante ou ficha de registro de empregado – RE- devidamente registrada no Ministério do Trabalho ou ainda contrato social em se ratando de sócio.*

*Comprovação de realização de curso para transporte escolar.*

**\*MONITORES**

*Atender ao disposto no § 2º do artigo 1º da resolução SE Nº 28, de 12/05/2011.*

**NOTA IMPORTANTE: A licitante vencedora será considerada em situação regular somente após a vistoria aos veículos apresentados e a análise dos documentos solicitados.**

**DE LINS** que, caso deseje prosseguir com o certame, que reformule o edital, de forma a: **1)** aprimorar o termo de Referência de modo a prover todas as informações necessárias à identificação e quantificação dos serviços; **2)** conformar a extensão dos efeitos da sanção de suspensão de participação em licitações e impedimento de contratar com a Administração à orientação contida na súmula nº 51 desta Corte; **3)** autorizar o ingresso de impugnações ao edital até o segundo dia útil que anteceder a sessão pública de processamento do pregão; **4)** disponibilizar às licitantes várias datas para realização da visita técnica, preferencialmente espaçadas e distribuídas durante todo o período compreendido entre a divulgação do edital e a sessão pública de processamento do pregão; **5)** definir índice certo de reajuste de preços, compatível com o objeto, e dispor sobre o critério de atualização financeira dos valores a serem pagos à contratada; **6)** eliminar a contradição verificada entre o item 33 do Anexo I e a cláusula 12.1 do edital e definir prazo razoável e suficiente para que a licitante vencedora da disputa apresente os documentos relativos à demonstração de regularidade dos veículos, condutores e monitores, como condição para assinatura do contrato.

A reformulação do edital é, portanto, medida que se impõe, em consonância com todos os aspectos desenvolvidos no corpo do voto ora proferido, com a consequente publicação do novo texto do ato convocatório e reabertura do prazo legal, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, para oferecimento das propostas.

Por fim, após o trânsito em julgado, archive-se o procedimento eletrônico.

**Dimas Ramalho**  
**Conselheiro**