



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
RELATORA CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 14/08/13 – SECÇÃO ESTADUAL
EXAME PRÉVIO DE EDITAL

Processo: 1260.989.13-2.

Representante: Mônica Ribeiro de Azevedo – Advogada, OAB/SP nº 214.152.

Representada: Secretaria de Estado da Educação, Diretoria de Ensino da Região Sul 2.

Dirigente Regional De Ensino: Maria Ligia Fernandes Branco.

Assunto: Representação contra o edital do Pregão Eletrônico nº 003/2013 da Diretoria de Ensino da Região Sul 2, da Secretaria de Estado da Educação, que objetiva a execução de serviços de transporte escolar para alunos com necessidades especiais.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do Ministério Público de Contas, Senhor Procurador da Fazenda Estadual,

Examina-se Representação formulada pela Advogada Mônica Ribeiro de Azevedo, contra o edital do Pregão Eletrônico nº 003/2013 da Diretoria de Ensino da Região Sul 2, da Secretaria de Estado da Educação, que objetiva a execução de serviços de transporte escolar para alunos com necessidades especiais.

Em resumo, a representante informa que o edital em questão foi retificado por duas vezes pela Comissão de Licitação e, não obstante, a seu ver, persistem ilegalidades.

Relata que, em sua primeira versão, o instrumento não previa quantidade de veículos, mas exigia que estes estivessem em nome do licitante, devendo apresentar prefixo, placa, ano de fabricação, modelo, marca e número de passageiros.

Afirma que, tendo em vista o decidido nos processos 340.989.13-6 e 344.989.13-2, que examinaram Representações incidentes contra instrumento convocatório análogo, lançado pela Diretoria de Ensino da Região de Itapeçerica da Serra¹, o Edital ora em exame foi retificado, para que passasse a quantificar os veículos necessários para os serviços, sem, contudo, excluir a exigência de prévio rol dos veículos que comporão a frota e prova de propriedade, remanescendo desatendida, nesse ponto, a jurisprudência deste Tribunal.

Assevera que outros interessados questionaram a versão do instrumento com relação à demonstração de propriedade, do que decorreu uma segunda retificação, que incluiu regra segundo a qual os veículos “poderão ser adquiridos por financiamento e ou alienação fiduciária, arrendamento mercantil ou leasing”. A medida, a seu ver, não foi suficiente para afastar a ilegalidade, uma vez que, ou deveria ter excluído as exigências impugnadas, ou ter se limitado a exigir a prova de posse dos veículos, inclusive por meio de locação e comodato.

Prossegue insurgindo-se contra a ausência de justificativa para diminuição dos alunos transportados, em relação à primeira versão do Edital, passando a 44 (quarenta e quatro), com o aumento da quantidade de veículos, que passou a 18 (dezoito).

Sustenta que a quantidade máxima de veículos para o serviço é de 13 vans, aduzindo, ainda que: *“Mesmo sem questionar a distância de percurso, que é pouquíssimo, 153,6Km por dia (ida e volta), o que diminuiria a quantidade de vans propostas. Considero apenas os horários de entrada e saída, são 13 entradas/saídas por período, manhã e tarde. Porque as viagens 13, 14, 15 e 16 são os mesmos horários para a mesma escola, e serão transportados 9 alunos não cadeirantes”*.

Argumenta que a exigência de número maior de veículos que o necessário viola a legislação e causa prejuízos ao erário, pois as empresas participantes irão incluir nas propostas as despesas correspondentes.

Solicita que, no caso de se determinar a suspensão do procedimento, com a necessidade de adoção de contratação emergencial, a Administração seja orientada a oferecer a todos os interessados a oportunidade de apresentarem seus preços, observando que em impugnações constantes dos Processos 340.989.13-6 e 344.989.13-1 houve contratação emergencial e carta convite para os serviços que eram licitados.

Mais a frente, contesta também a estipulação de um único lote, que dificulta a prestação do serviço e reduz a competição, conforme referência que faz a manifestação do Ministério Público de Contas no Processo 444.989.13-1, procurando,

¹ Pregão Eletrônico nº 04/2013 da Diretoria de Ensino da Região de Itapeçerica da Serra, de relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, julgado pelo Tribunal Pleno na Sessão de 17/04/13.

ainda, demonstrar sua assertiva com a comparação de outros pregões anteriores relacionados a Guarulhos Norte; Mauá e Leste 4.

Finaliza requerendo a adoção de medida que suspenda o andamento da licitação, até julgamento final da Representação, com determinação de correção do instrumento nas irregularidades apontadas.

Examinando os termos da Representação, pude vislumbrar, ao menos em tese, disposições editalícias contrárias à norma de regência, em especial pela limitação às formas de comprovação pela futura contratada da disponibilidade dos veículos que serão utilizados na prestação dos serviços (alíneas 'b' e 'b.1' do subitem 1.4²).

Além dos aspectos suscitados pela representante, verifiquei que a parte final da alínea 'a' do mesmo subitem 1.4 requisita como condição habilitatória a apresentação de propriedade prévia, por requerer das proponentes a entrega de rol discriminando prefixo, placa, ano de fabricação, modelo, marca e número de passageiros, constatando-se, na análise "a priori" potencial ofensa ao preceito sumulado no Enunciado nº 14³ desta Corte. Isso porque, para oferecer tais informações durante o procedimento, a licitante deverá estar de posse dos referidos bens, conflitando, de certa forma, com mera declaração de disponibilidade, exigida pela alínea 'b'.

Por esses motivos, considerando que a licitação tinha abertura marcada para as 10h do dia 19/06/13, com fundamento no parágrafo único do artigo 221 de nosso Regimento Interno, expedi ofício à autoridade responsável pelo certame, requisitando-lhe cópia completa do edital, a ser remetida a esta Corte, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, facultando-lhe, ainda, no mesmo prazo, o oferecimento de justificativas sobre os pontos de impropriedade suscitados pela representante, assim como sobre a parte final da alínea 'a' do subitem 1.4 do instrumento.

² **"1.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

a) *Registro em vigor na Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos / Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S/A – EMTU ou Termo de Autorização para Transporte Escolar emitida pela Prefeitura Municipal, sede da licitante em plena validade. Deverá estar em plena validade, bem como os demais registros e licenças perante a autoridade competente, instruindo-se rol que discrimine os veículos a serem utilizados, constando, no mínimo as informações: prefixo, placa, ano de fabricação, modelo, marca, nº de passageiros.*

b) *Declaração formal da licitante quanto à disponibilidade dos 18 veículos destinados à prestação de serviços de transporte escolar para 44 alunos com necessidades especiais.*

b.1) *Considera-se em nome do licitante os veículos de sua propriedade ou que tenham sido adquiridos por financiamento e ou alienação fiduciária, arrendamento mercantil ou leasing".(Grifei)*

³ **SÚMULA Nº 14** - *Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só são devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.*

No interesse da lisura do certame e, considerando que este Tribunal poderá decidir pela alteração do ato convocatório, determinei-lhe a suspensão da licitação até apreciação final da matéria.

Embora tivesse determinado a paralisação do certame, deixei de acolher a solicitação da representante no sentido de orientação da Administração na hipótese de eventual contratação direta, porquanto tal medida é estranha ao rito dos procedimentos de Exame Prévio de Edital, previsto nos artigos 220 e seguintes de nosso Regimento Interno.

Em sessão de 19/06/2013, este Plenário referendou os atos preliminares por mim praticados, no sentido da suspensão do Certame e requisição de documentos, ocasião em que recebeu a matéria como Exame Prévio de Edital.

Após regular notificação, a Representada apresentou documentos e justificativas que entendeu pertinentes.

Sobre a forma de comprovação da disponibilidade dos veículos pela contratada, aduziu que o Edital, no subitem 1.4, parágrafo único, deixa claro que a apresentação das comprovações de propriedade, laudos e licenças será exigida de acordo com a Súmula 14.

Acerca da quantidade de veículos, afirma ter adotado, como parâmetro, editais de outras Diretorias de Ensino com o mesmo objeto, reportando-se também a decisão proferida nos processos 340.989.13-6 e 344.989.13-2.

Quanto ao estabelecimento de lote único, alega pretender evitar a contratação de empresas de forma precária.

No que diz respeito à exigência do subitem 1.4, a, do Edital, de apresentação de rol de veículos, discriminando prefixo, placa, ano de fabricação, modelo, marca e número de passageiros, invoca o parecer da consultoria jurídica da Pasta da Secretaria da Educação.

Instada a se manifestar, a Assessoria Técnica, por sua Chefia, opinou pela procedência parcial da Representação, exclusivamente quanto ao aumento injustificado do número de veículos necessários à prestação dos serviços, sete dias após a publicação da última versão do Edital.

Acrescentou, todavia, outros pontos que, a seu ver, não encontrariam amparo legal, a saber: exigência de apresentação de apólice de seguro, constante do item 1.5.1, ⁴, e de apresentação de atestado contendo prazo contratual com

⁴ 1.5.1 - Declaração subscrita por representante legal da licitante, elaborada em papel timbrado, nos termos constante do anexo IV, modelos 1,2,3,4,5 e 6 que integram este edital, atestando que:

data de início e término, e manifestação expressa da contratante quanto à qualidade dos serviços prestados, bem como se os prazos e metas foram devidamente cumpridos, prevista no item 1.4.c1⁵, imposição que, além de violar o artigo 30, da Lei de Licitações, sugere avaliação subjetiva por parte da Comissão de Licitação.

A Procuradoria da Fazenda do Estado propôs nova notificação da Secretaria de Estado da Educação, para que justificasse a) a possibilidade ou não de obtenção dos veículos por locação ou comodato, procedendo, se fosse o caso, à alteração desse ponto do Edital; b) quais percursos podem ser feitos com o mesmo veículo, demonstrando a compatibilidade do número de veículos solicitados; c) a capacidade mínima dos veículos para 11 passageiros, diante da indicação no ato convocatório de que cada viagem transportará no máximo 3 alunos.

Por despacho publicado no Diário Oficial do Estado de 05/07/2013 e comunicado por meio do Ofício 192/2013, determinei nova notificação da Representada, que trouxe os seguintes esclarecimentos:

- embora não haja previsão no ato convocatório, entende haver possibilidade de aceitação de veículos cuja posse esteja fundamentada em contrato de locação ou comodato, informando que, nos termos do item 1.4, subitem b.1, será considerado em nome do licitante, mas não exige prova de propriedade do licitante.

- justifica a exigência de 18 veículos no total estimado de 32 viagens previstas (ida e volta), sendo 02 veículos destinados à reserva; afirma que a redução do número de veículos poderia provocar maior estresse no percurso, já que as escolas de competência da Diretoria de Ensino ficam afastadas, em ruas de difícil acesso esburacadas, com trânsito caótico, especialmente em M'Boi Mirim e Estrada de Itapeverica. Acrescenta que o número de veículos exigido se destina a suprir horário de entrada e saída das escolas e que este também não seja demasiadamente prolongado na retirada e saída das residências, considerando, também, a possibilidade de acréscimo ou diminuição de alunos durante o ano letivo;

a) Encontrar-se em situação regular perante o Ministério do Trabalho, conforme modelo anexo ao Decreto estadual nº 42.911, de 06/03/98; (modelo 1)

b) A inexistência de impedimento legal para licitar ou contratar com a Administração, inclusive em virtude das disposições da Lei estadual nº 10.218, de 12/02/199; (Modelo 2)

c) O atendimento às normas relativas à saúde e segurança do trabalho (parágrafo único, art. 117 da Constituição do Estado de São Paulo). (Modelo 3);

d) Cumpre na íntegra o disposto nos incisos e parágrafos do artigo 90, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, (modelo 4);

e) Declaração de pleno atendimento aos requisitos de habilitação elaborada em papel timbrado, nos termos constantes do Anexo IV que integra este edital (modelo 6).

f) Apólice de seguro que abranja acidentes pessoais daqueles que se encontrem no veículo de transporte (alunos, motorista, monitores e acompanhantes) e danos materiais e pessoais de terceiros.

g) Autorização para a realização de transporte de escolares, com necessidades especiais, nos termos da Portaria DETRAN nº 503/2009. (...)"

⁵ (...) c1) Os atestados deverão conter:

- O período de execução dos serviços (Prazo contratual, data de início e término)

- Manifestação expressa da Contratante quanto a qualidade dos serviços prestados e se os prazos e metas foram devidamente cumpridos.(...)"

- sobre a capacidade mínima dos veículos argumenta que estes devem possuir todos os quesitos de segurança, inclusive com as adaptações necessárias a cadeirantes, devendo propiciar a rápida evacuação, se necessária. Entende que a redução do número de lugares possibilitaria a entrada de veículos de passeio que não atendem ao escopo da licitação - transporte de alunos com necessidades especiais, como cadeirantes, crianças com paralisia cerebral, autistas, crianças com próteses, etc. Informa ainda que, em pesquisa de fabricantes de veículos para transporte que podem ser adaptados sem perda da qualidade e segurança, encontrou os seguintes:

- Mercedes Benz – Modelos com 10, 16, 18 e 21 lugares (com motorista)

- Topic Towner – 13 e 16 lugares (com motorista)

- Renault Minibus – 16 lugares (com motorista)

Novamente ouvida, a Procuradoria da Fazenda do Estado manifestou-se conclusivamente pela improcedência da Representação.

O Ministério Público de Contas, ao contrário, manifestou-se pela procedência da Representação.

Consoante evento nº. 73, a Representante apresentou petição por meio da qual contra-argumenta as justificativas prestadas pela Representada, a qual indeferi por força do não cabimento no âmbito do rito sumário do Exame Prévio de Edital.

Ao examinar a matéria, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela parcial procedência da Representação, quanto à indevida exigência de declaração de disponibilidade dos veículos, contemplando prefixo, placa, ano de fabricação, marca, modelo e número de passageiros, bem como à adoção do menor preço global como critério de julgamento. Considerou justificado, por outro lado, o dimensionamento do número e capacidade dos veículos.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
RELATORA CONSELHEIRA CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 14/08/13 – SECÇÃO ESTADUAL

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

Processo: 1260.989.13-2.

Representante: Mônica Ribeiro de Azevedo – Advogada, OAB/SP nº 214.152.

Representada: Secretaria de Estado da Educação, Diretoria de Ensino da Região Sul 2.

Dirigente Regional De Ensino: Maria Ligia Fernandes Branco.

Assunto: Representação contra o edital do Pregão Eletrônico nº 003/2013 da Diretoria de Ensino da Região Sul 2, da Secretaria de Estado da Educação, que objetiva a execução de serviços de transporte escolar para alunos com necessidades especiais.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do Ministério Público de Contas, Senhor Procurador da Fazenda Estadual,

Por meio do Pregão Eletrônico em epígrafe, a Diretoria de Ensino da Região Sul – 2, da Secretaria de Estado da Educação pretende contratar a prestação de serviços de transporte escolar para alunos com necessidades especiais.

De acordo com o que consta do Edital, os serviços serão prestados para deslocamento de 44 alunos, desde suas residências até escolas estaduais situadas na cidade de São Paulo.

Inicialmente, necessário destacar o contexto em que a licitação aqui em exame está inserida: o transporte escolar de alunos portadores de necessidades especiais, em cumprimento ao disposto nos artigos 6º, 23, V, 205 e 208, III e VI todos da

Constituição Federal e 238, §2º, da Constituição do Estado de São Paulo, que visam concretizar o acesso à educação e, conseqüentemente, a inclusão social.

Também considero oportuno registrar que as regras segundo as quais o transporte de alunos é executado devem partir de um diagnóstico prévio elaborado pela entidade promotora do Certame, tomando em conta a realidade local, como, no caso em exame, o número de escolas sob seu controle e de alunos beneficiários, os tipos de necessidades, o local de suas residências, entre outras informações.

A partir desse diagnóstico, é possível definir quantos alunos serão transportados por cada veículo, as rotas ou itinerários a serem seguidos e, assim, o número e capacidade mínima dos mesmos.

O controle dessa escolha administrativa, em sede de Exame Prévio de Edital, somente se justifica quando presente manifesta violação à lei ou ao direito, evidente potencial restritivo ou obstáculo à formulação de propostas.

É à luz dessas considerações que passo ao exame dos pontos de impugnação, iniciando por aqueles, a meu entender, improcedentes.

Sobre a crítica dirigida ao critério de julgamento eleito, deixo de acolher a Representação no sentido de que se divida o objeto do Certame em lotes, uma vez que este abrange, exclusivamente, o transporte de alunos portadores de necessidades especiais, sendo certo que as diversas Diretorias de Ensino do Estado realizam certames independentes segundo sua abrangência territorial, estabelecendo lotes de acordo com as espécies de serviços e tipos de veículos a serem utilizados.

Também contribui para essa conclusão a existência de licitações similares, em que o transporte de alunos portadores de necessidades especiais constituiu lote específico.

Refiro-me ao Pregão Eletrônico nº 02/2013⁶, da Diretoria Regional de Ensino Região de Sumaré, cujo edital foi examinado no âmbito do processo 251.989.13-3, sob a relatoria do eminente Conselheiro Renato Martins Costa, quando o objeto do Certame foi dividido em quatro lotes, compostos por escolas do município de Hortolândia (Lote I), do município de Sumaré (Lote II) e escolas com alunos portadores de necessidades especiais, situadas nos referidos municípios (Lotes III e IV).

O mesmo se diga quanto ao decidido nos Exames Prévios de Edital – processos nº. 444/989/13-1 e 448/989/13-7, relatados pelo eminente Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, em que se determinou a adoção do menor preço por lote como

⁶ Objetivando a seleção de proposta para a execução de serviços de transporte de alunos do ensino fundamental e ensino médio, residentes em áreas urbanas/difícil acesso e rurais e alunos com necessidades especiais, do tipo menor preço por lote.

critério de julgamento em Edital que já contemplava a divisão do objeto em três tipos de serviços:

“(...) A Licitação está dividida em 03 (três) lotes para veículos distintos, ou seja: Lote 01 – Ônibus (14 veículos), Lote 02 – Micro-ônibus (01 veículo) e Lote 03 – Vans (05 veículos), este último para o transporte escolar de alunos portadores de necessidades especiais.(...)”.

Em se tratando de análise prévia da matéria, considero igualmente aceitáveis as justificativas apresentadas para o dimensionamento do número e capacidade mínima dos veículos a serem disponibilizados para a prestação dos serviços, porque nelas não visualizo injustificada restrição à disputa ou manifesta ilegalidade, especialmente no caso aqui examinado, que têm peculiaridades próprias do transporte de alunos portadores de necessidades especiais⁷.

Como esclareceu a Diretoria Regional de Ensino e consta do Edital, o transporte de alunos portadores de necessidades especiais requer cuidado diferenciado, como, a título de exemplo, o menor tempo possível em termos de deslocamento e de espera.

A esse respeito, a Sra. Diretora Regional de Ensino esclareceu o seguinte, *verbis*⁸:

“(...) Ressalte-se, ainda que a diminuição do nº de veículos, "poderia" provocar maior estresse no percurso, já que as escolas de competência desta Diretoria de Ensino ficam afastadas, muitas vezes em ruas de difícil acesso esburacadas com trânsito caótico, sobretudo M'Boi Mirim e Estrada de Itapecerica que já é de conhecimento amplo as péssimas condições de trânsito e também porque a empresa licitante deverá se responsabilizar por deixar os alunos 15 minutos antes não mais que isso e, retirá-los até no máximo 15 minutos depois de encerradas as aulas, também não mais que isso.

Entende-se que para suprir horário de entrada e saída das escolas e que este também não seja demasiadamente prolongado na retirada e saída de suas residências o nº ideal foi o efetivamente definido no instrumento convocatório, levando também em consideração que o acréscimo ou diminuição de alunos podem ocorrer durante o ano letivo.

c) A capacidade mínima dos veículos para 11 (onze) passageiros, diante da indicação, no ato convocatório, de que cada "viagem" transportará no máximo 3 (três) alunos.

Para melhor esclarecer o nº de lugares estabelecidos no ato convocatório, estabelece que o veículo ideal para transporte de alunos com necessidades especiais deve possuir todos os quesitos de segurança, inclusive com as adaptações necessárias a cadeirantes.

⁷ Segundo consta do Anexo I, das 32 viagens diárias (16 de ida e 16 de volta), 22 serão realizadas com um único aluno, 8 serão realizadas com dois alunos e 2 serão realizadas com três alunos.

⁸ Conforme evento nº. 61.

Ressalte-se que as adaptações necessárias ao transporte de alunos com necessidades especiais, sejam estes cadeirantes ou não, deve propiciar a segurança e a rápida evacuação do veículo se necessário.

Assim, em análise, respeitando entendimento contrário, entende-se que veículos de passeio não tem o condão de serem adaptados de modo a atender as necessidades estabelecidas em virtude de propiciar o devido transporte, já que estamos falando de alunos com necessidades especiais, como cadeirantes, crianças com paralisia cerebral, autistas, crianças com próteses, etc..

Em rápida pesquisa em fabricantes de veículos para transporte que podem ser adaptados sem a perda de sua qualidade e segurança, apenas para elucidação verificamos os seguintes:

Mercedes Benz - Modelos com 10-16— 18 e 21 lugares (Com motorista)

Topic Towner— 13 e 16 lugares (Com Motorista)

Renault Minibus - 16 lugares (Com motorista)

Portanto a capacidade solicitada está entre as menores para veículos utilitários, lembrando-se sempre que 2 lugares já são efetivamente ocupados com motorista e monitor.

Entendemos que a diminuição do nº de lugares poderia propiciar a entrada de veículos de passeio para o presente certame, o que prejudicaria de sobremaneira a situação de alguns alunos, com delicadas situações físicas.

O que não pode passar despercebido é que há necessidades especiais, e diria até que a maioria delas exige não somente pessoas qualificadas como solicitado no respectivo edital, motorista e monitor devidamente treinados e habilitados para tal tarefa e também a questão do veículo é essencial a prestação de serviço com qualidade que se destina.

Por último, esclarece-se também que alguns dos alunos já elencados no edital necessitariam de mais espaço físico nos transportes, como o caso de cadeirantes e também das deficiências físicas cujo simples sentar requer maiores cuidados.(...)”.

Além disso, de acordo com o Guia do Transporte Escolar – Ministério Público – FNDE/MEC⁹, veículos de passeio não são adequados para o transporte de alunos, corroborando a argumentação apresentada pela Diretoria Regional de Ensino nesse sentido. Vejamos o que consta do referido Guia:

“(…) Os veículos autorizados a transportar alunos são os mesmos que, em conformidade com as normas do Código de Trânsito Brasileiro e da Marinha do Brasil, têm especificações adequadas para transporte de passageiros, a exemplo de ônibus, vans, kombis e embarcações. Em algumas regiões em que as estradas são precárias ou não existam veículos apropriados disponíveis, o Detran autoriza o transporte de alunos em carros menores, desde que os veículos sejam adaptados para tal. Esses veículos autorizados extraordinariamente são, normalmente, camionetes.

⁹ <http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-consultas> Publicação conjunta do FNDE e Ministério Público: COPELUC - Comissão Permanente da Educação/GNDH - Grupo Nacional de Direitos Humanos/CNPG - Conselho Nacional de Procuradores Gerais. Elaboração do Centro de Apoio Operacional de Implementação das Políticas de Educação (CAPE), do Ministério Público do Estado do Espírito Santo e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

MOTOCICLETAS, CARROS DE PASSEIO, CANOAS A REMO, BARCOS PRECÁRIOS E CAMINHÕES NÃO SÃO RECOMENDADOS PARA TRANSPORTAR ALUNOS.

Antes de contratar um prestador de serviços, é importante verificar:

- As condições do veículo e da documentação pessoal do motorista.
- Referências sobre o motorista em escolas, com pais, no sindicato dos condutores ou no Detran.
- As condições de higiene do carro e o número de cintos de segurança. Todas as crianças transportadas devem estar com cintos de segurança.(...)"

Diante disso, assim como a Secretaria-Diretoria Geral, entendo que as justificativas apresentadas, ao menos nesse rito sumário do Exame Prévio de Edital, podem ser acolhidas.

Por certo, eventuais ônus decorrentes dessa previsão que se comprovem desnecessários para o Estado poderão ser objeto de acompanhamento no rito ordinário da Fiscalização.

Prosseguindo nos questionamentos ao Edital, a Assessoria Técnica critica a exigência de apólice de seguro para fins de habilitação, constante do item 1.5.1, *f*, *adiante transcrito*:

"(...) 1.5.1 - Declaração assinada por representante legal da licitante, elaborada em papel timbrado, nos termos constante do anexo IV, modelos 1,2,3,4,5 e 6 que integram este edital, atestando que:

- a) Encontrar-se em situação regular perante o Ministério do Trabalho, conforme modelo anexo ao Decreto estadual nº 42.911, de 06/03/98; (modelo 1)
- b) A inexistência de impedimento legal para licitar ou contratar com a Administração, inclusive em virtude das disposições da Lei estadual nº 10.218, de 12/02/1999; (Modelo 2)
- c) O atendimento às normas relativas à saúde e segurança do trabalho (parágrafo único, art. 117 da Constituição do Estado de São Paulo). (Modelo 3);
- d) Cumpre na íntegra o disposto nos incisos e parágrafos do artigo 90, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, (modelo 4);
- e) Declaração de pleno atendimento aos requisitos de habilitação elaborada em papel timbrado, nos termos constantes do Anexo IV que integra este edital (modelo 6).
- f) Apólice de seguro que abranja acidentes pessoais daqueles que se encontrem no veículo de transporte (alunos, motorista, monitores e acompanhantes) e danos materiais e pessoais de terceiros.
- g) Autorização para a realização de transporte de escolares, com necessidades especiais, nos termos da Portaria DETRAN nº 503/2009. (...)"

A bem da verdade, a regra impugnada padece de clareza. Todavia, considerando que a exigência consta da alínea *f* do 1.5.1, que, por sua vez, elenca rol de "declarações" a serem apresentadas, não vejo outra interpretação possível que não seja a de que, nesse tópico, será exigida uma "declaração" do proponente de que

apresentará referida apólice de seguro. Portanto, nestas condições, afasto o questionamento.

Mesmo porque tal seguro constitui uma obrigação contratual, constante da Cláusula Sétima da minuta do Contrato, anexa ao Edital:

“(…) e1) Contratar apólice de seguro que abranja acidentes pessoais daqueles que se encontrem no veículo e danos materiais e pessoais de terceiros. (...)”.

Tampouco me parece ofensiva ao artigo 30 da Lei de Licitações a previsão do item 1.4.c.1¹⁰ de que os atestados a serem apresentados contenham o período de execução dos serviços (prazo contratual, data de início e término).

Isso porque as informações quanto ao prazo contratual são necessárias para avaliação do preenchimento dos requisitos do artigo 30, II, da Lei de Licitações, que impõe “*comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação*”.

Todavia, a previsão de que tal documento contenha manifestação expressa do contratante, quanto à qualidade dos serviços prestados e se os prazos e metas foram devidamente cumpridos, esbarra na Súmula 15 desta Corte que veda a exigência de documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa, sendo procedente a Representação nesse particular aspecto.

Isso porque a exigência sobre o conteúdo do atestado nesse grau de detalhe poderá ensejar a inabilitação desnecessária de proponentes.

Assim, o instrumento convocatório deve se limitar a exigir a comprovação, por meio de atestados, da satisfatória execução de contrato anterior.

O Edital também merece reparos em outros pontos.

Considero desprovida de fundamento legal a exigência prevista no item 1.4.a do Edital¹¹, para fins de habilitação, de informações quanto a prefixo, placa, ano de fabricação, modelo, marca e número de passageiros dos veículos a serem alocados na prestação dos serviços, em contrariedade à Súmula 14.

¹⁰ (...) c1) Os atestados deverão conter:

- O período de execução dos serviços (Prazo contratual, data de início e término)
- Manifestação expressa da Contratante quanto a qualidade dos serviços prestados e se os prazos e metas foram devidamente cumpridos.(...)”.

¹¹ Idem Nota de Rodapé nº. 2.

Isso porque, para prestarem tais informações, os proponentes obrigatoriamente deverão ter a posse ou propriedade dos veículos, de sorte que, nesse aspecto, o Edital deve ser corrigido, para que exclua tal exigência.

A propósito, a alínea *b* do mesmo item 1.4, já exige “declaração formal da licitante quanto à disponibilidade dos 18 veículos destinados à prestação dos serviços de transporte escolar para 44 alunos com necessidades especiais”.

Necessário também que o Edital seja retificado no item 1.4.b.1¹², para que passe a prever que a disponibilidade do veículo, a ser exigida somente do vencedor, poderá ser comprovada não somente por meio de contratos de financiamento e/ou alienação fiduciária, arrendamento mercantil ou leasing, mas também por qualquer instrumento jurídico idôneo.

É que, para a plena execução do objeto do contrato, não é necessária a prova de propriedade do veículo. Basta que o contratado tenha a posse lícita, como ponderou o eminente Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, em voto proferido no âmbito do julgamento do Exame Prévio de Edital nº. 558.989.12-5:

“(…) Por fim, mesmo que direcionada somente ao vencedor, a exigência inerente à apresentação de cópia autenticada da documentação do veículo – CRV – em nome da contratada, nos moldes exigidos pelo item 10.4.4, mostra-se desarrazoada e restritiva, antagonizando-se especialmente com o art. 3º, § 1º, I da Lei federal nº 8.666/93 (veda a inclusão de cláusulas ou condições que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo dos atos de convocação).

Isto porque esta obrigação afasta do universo de potenciais competidores os interessados cujos bens não estejam sob sua propriedade plena, mas somente sob sua posse – hipótese que não compromete a execução correta do objeto contratual, tampouco o interesse público envolvido.

(…)

Como exemplo desta situação, estariam impedidos de firmar o ajuste o vencedor que detivesse os bens necessários para a avença sob os contratos típicos da locação, comodato ou Leasing, por exemplo, dentre outros previstos na legislação aplicável – nos quais há apenas a posse do bem, e não a sua propriedade.

Aliás, questão similar já fora apreciada pelo Plenário, a exemplo do que constou nos autos do TC-19854/026/09 (sessão de 15/7/09, sob a relatoria do e. Conselheiro Robson Marinho), TC-041897/026/09 e TC-042208/026/09 (sessão de 10/3/2010, sob a relatoria do e. Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues), conforme excertos dos r. votos a seguir delineados:

“Embora a exigência de apresentação de nota fiscal ou recibo de compra e venda dos caminhões e máquinas disponíveis para a satisfação do objeto deva ocorrer no ato da apresentação dos serviços, portanto, dirigida tão somente à contratada, a regra em questão acaba por desestimular a participação de licitantes que estejam em iguais condições de atender ao

¹² “(…) b.1) Considera-se em nome do licitante os veículos de sua propriedade ou que tenham sido adquiridos por financiamento e ou alienação fiduciária, arrendamento mercantil ou leasing.(…)”.

interesse público por disporem de caminhões e máquinas necessários, porém amparadas por outros institutos legalmente assegurados, a exemplo da locação, comodato, doação.” (TC-19854/026/09)

“Merece correção também o item 4, do Anexo I, que impõe aos participantes prova de propriedade dos veículos necessários a execução dos serviços, exigência que se mostra abusiva, uma vez que podem ser disponibilizados por outros meios, como contratos de leasing ou locação.” (TC-041897/026/09) (...).”

Diante do exposto, considero parcialmente procedente a Representação, para o fim de se determinar à Diretoria de Ensino da Região Sul – 2, que reveja o Edital e exclua das exigências de habilitação:

- a apresentação de informações quanto a prefixo, placa, ano de fabricação, modelo, marca e número de passageiros dos veículos a serem alocados na prestação dos serviços;

- a apresentação de prova de propriedade do veículo, passando a prever que a posse lícita do veículo, a ser exigida somente do vencedor, poderá ser comprovada por qualquer instrumento jurídico idôneo e não somente por meio de contratos de financiamento e/ou alienação fiduciária, arrendamento mercantil ou leasing.

- informações específicas sobre o conteúdo dos atestados de experiência anterior a serem apresentados pelas proponentes.

Após proceder às adequações determinadas, os responsáveis pelo certame deverão atender ao disposto no §4º do artigo 21 da Lei de Licitações, com a republicação do instrumento e reabertura de prazo para formulação de propostas.

Expeçam-se os ofícios necessários. Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos para Diretoria competente da Casa para anotações, arquivando-se em seguida.