DELIBERAÇÃO AC00 - 3110/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/17545/2012/001
PROTOCOLO	: 1606838
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE IGUATEMI
JURISDICIONADO	: JOSÉ ROBERTO FELIPPE ARCOVERDE
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – TRANSPORTE ESCOLAR – DATA DE FABRICAÇÃO DO VEÍCULO – AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO – AUTORIZAÇÃO DETRAN – REGULARIDADE – EXCLUSÃO DE MULTA – PROVIMENTO.

As razões recursais apresentam argumentos e documentos capazes de elidir os fundamentos da decisão recorrida, diante da demonstração da regularidade do procedimento licitatório, motivando o provimento do recurso.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 30ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 21 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em conhecer e **dar provimento** ao Recurso Ordinário, interposto pelo Sr. José Roberto Felippe Arcoverde, para reformar o Acordão AC02-G.MJMS-37/2014, e consequentemente declarar a regularidade do Procedimento Licitatório realizado pelo Município de Iguatemi, por meio do Pregão Presencial n. 7/2012; bem como, excluir a multa aplicada ao recorrente.

Campo Grande, 21 de novembro de 2018.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr.. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Examina-se nos autos deste processo a matéria do recurso ordinário interposto pelo Sr. José Roberto Felippe Arcoverde, que na época dos fatos exerceu o cargo de Prefeito Municipal de Iguatemi, contra os efeitos do Acordão AC02-G.MJMS-37/2014, da Segunda Câmara (peça 43, fls. 684-687, Processo TC/17545/2012), com o seguinte teor na sua parte dispositiva:

> "***1.*** *declarar irregular [...] o procedimento licitatório, primeira fase, nos termos do artigo 311, inciso I, combinado com o artigo 312, inciso II, primeira parte, ambos do Regimento Interno;*
>
> ***2.*** *aplicar multa de 50 (cinquenta) UFERMS, ao Ordenador de Despesas, Senhor José Roberto Felipe Arcoverde, por infração à norma legal [...]*".

Em suas razões (peça 1, fls. 4-11), o recorrente:

— apresentou:

- justificativas e documentos que, na sua ótica, sanariam as irregularidades apontadas no acórdão combatido, e finalizou requerendo a reforma da decisão e a consequente exclusão das penalidades que lhe foram infligidas;

- cópias das Carteiras Nacionais de Habilitação-CNHs dos motoristas contratados e alegou que **não** fez constar, no edital de licitação, a limitação de 15 (quinze) anos de fabricação para os veículos destinados ao transporte escolar — de que trata o Decreto [estadual] n. 9.234, de 1998 —, porque tal exigência inviabilizaria o certame, uma vez que não existiam na região veículos que se encaixassem em tal exigência;

— acrescentou que:

- se fossem admitidas empresas ofertantes de ônibus mais novos, isso implicaria a elevação do valor da posterior contratação;

- os veículos então contratados se submeteram a avaliações semestrais do DETRAN/MS e obtiveram as devidas autorizações para a execução do transporte escolar.

Em seguida, os auditores da 1ª Inspetoria de Controle Externo-1ICE formularam a Análise ANA-1ICE-763/2016 (peça 6, fls. 16-18), firmando nela o entendimento de que as irregularidades apontadas na decisão a que se refere o Acórdão AC02-G.MJMS-37/2014 foram sanadas:

— primeiro, porque os documentos antes ilegíveis foram reapresentados por cópias legíveis;

— segundo, pelas justificativas apresentadas pelo autor do recurso, no referente: ***i***) às dificuldades enfrentadas pelo Município, para oferecer o serviço de transporte aos alunos residentes na sua extensa área rural; ***ii***) às carências em geral do Município e ***iii***) à inviabilidade de participação de interessados que atendessem, na época, às exigências regulamentares.

E tendo assim se manifestado, os autores da supramencionada análise propuseram a reforma integral da decisão recorrida e a exclusão da multa infligida ao recorrente.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas:

> — emitiu o Parecer PAR-11343/2016 (peça 7, fls. 21-22), entendendo (diferentemente dos analistas da 1ª ICE) como insubsistentes as alegações firmadas no recurso, mormente pelo fato de ter ocorrido infringência às regras do Decreto Estadual n. 9.234, de 1998 (que regulamentou o Serviço de Transporte Rodoviário **Intermunicipal** de Passageiros), cujas regras (art. 60, III) dispõem que os veículos destinados ao transporte de escolares não podem ter mais do que **15** anos contados dos seus anos de fabricação;
>
> — opinou, por meio do Parecer acima referido, pela negativa do provimento ao recurso interposto.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Preliminarmente, conheço do recurso do modo em que foi admitido pelo Presidente deste Tribunal, em juízo competente, por entender que estão presentes os requisitos necessários para a sua admissibilidade.

No mérito, verifico de início o encaminhamento, pelo recorrente, dos documentos que, na ocasião da primeira análise feita no âmbito da 6ª ICE, estavam ilegíveis, não sobejando dúvidas de que os originais daqueles documentos foram exigidos e recebidos na fase de seleção dos participantes no certame licitatório, resultando assim sanada uma das irregularidades motivadoras da decisão ora recorrida.

E antes de examinar o assunto relativo à exigência estabelecida nas disposições do art. 60, III, do Decreto Estadual n. 9.234, de 1998 (que disciplina o Serviço de Transporte Rodoviário **Intermunicipal** de Passageiros), de que os veículos destina-dos ao transporte **intermunicipal** de escolares não podem ter mais do que 15 (quinze) anos de fabricação, entendo necessário tecer algumas considerações preambulares, que seguem adiante expostas.

Destaco, pois, que o grande desafio para dar-se efetividade às políticas públicas de educação são os obstáculos decorrentes das realidades locais, com importância acentuada para o problema do transporte de escolares domiciliados nas zonas rurais. Isso porque os Municípios deste Estado são constituídos de extensas áreas rurais, que são ligadas entre si ou às suas respectivas sedes por estradas de terra, precárias e muitas vezes intransitáveis, especialmente em períodos chuvosos.

E o reconhecimento dessa situação de dificuldades dos Municípios (no referente à manutenção do serviço de transporte escolar) é o fato de o Governo Federal ter **instituído,** em favor dos Municípios (no âmbito do Ministério da Educação e

execução por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE), o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar-PNATE, o que ocorreu pelos termos do art. 2º da Lei (federal) n. 10.880, de 9 de junho de 2004, e para os fins do disposto no art. 208, VII, da Constituição Federal**.**

Instituído o PNATE, o FNDE e um dos Ministérios Públicos dos Estados elaboraram o **"***GUIA DO TRANSPORTE ESCOLAR***",** por meio do qual**,** no tópico denominado **"***DICAS PREVENTIVAS***",** foram elencados os pré-requisitos necessários para que determinados veículos possam efetuar o transporte escolar, com a **orientação** (além de outras) para que tais veículos tenham no máximo **7** anos de uso e sejam objeto de **autorizações especiais,** expedidas pela Divisão de Fiscalização de Veículos e Condutores do DETRAN, cujas autorizações devem ser fixadas na parte interna de cada veículo**.**

De outro lado, as regras dos arts. 136 e 137 do Código de Trânsito Brasileiro-CTB também estabelecem que os veículos destinados ao transporte escolar devem obter a autorização do DETRAN, com a inscrição da lotação permitida ─ vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante (mas, via de regra, é permitido que a quantidade de crianças a transportar seja maior do que para os casos de passageiros adultos).

No aspecto acima mencionado, tem-se que, em gênero, para a concessão da autorização, o veículo destinado ao transporte de escolares deve preencher os seguintes requisitos:

> I - registro como veículo de passageiros [...]**;**
>
> II - inspeção semestral, para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança**;**
>
> III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto [...]**;**
>
> IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo (conhecido como tacógrafo) [...]**;**
>
> V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira**;**
>
> VI - cintos de segurança em número igual à lotação**;**
>
> VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN [...].

Quanto ao registro do veículo na categoria aluguel, também há que se considerar o disposto no art. 135 do CTB, que assim estabelece:

Os veículos de aluguel, destinados ao transporte individual ou coletivo de passageiros de linhas regulares ou empregados em qualquer serviço remunerado, para registro, licenciamento e respectivo emplacamento de característica comercial, deverão estar devidamente autorizados pelo poder público concedente.

Isto é, cabe ao interessado primeiramente obter a autorização do poder público, para o exercício da atividade que pretende, para, somente depois, providenciar o adequado registro do seu veículo, com a correspondente instalação da placa com fundo vermelho e dígitos brancos.

Por sua vez, o DETRAN/MS também publicou o MANUAL DO TRANSPORTE DE ESCOLARES DE MATO GROSSO DO SUL, bem como celebrou com este Tribunal e outros órgãos o Termo de Cooperação Mútua 001/2004 CETRAN/MS, que estabelece parceria para a fiscalização do transporte escolar.

E no referido Termo de Cooperação Mútua foi estabelecida competência ao DETRAN, para realizar **a vistoria** dos veículos destinados ao transporte de escolares, para daí emitir ou não **a autorização** para tal finalidade, cabendo a este Tribunal apenas, no caso de transporte **intramunicipal**, **verificar** – na documentação relativa à contratação – se tal **autorização** foi tempestivamente emitida.

Portanto, no todo da regulação da matéria explanada, **não se vê absolutamente nenhuma restrição quanto à data de fabricação do veículo** (à **"**idade**"** do veículo), para que seja obtida a autorização necessária para a prestação de serviço de transporte de escolares, cabendo ao DETRAN a responsabilidade de, após a inspeção, autorizar ou não a utilização do veículo para o fim previsto.

Daí que verifico, pelos elementos dos autos, que os veículos então contratados **tiveram a autorização do DETRAN/MS para o transporte de escolares**.

Nos termos expostos, não podem prosperar as alegações do Ministério Público de Contas ao entender que **"***Tal falha infringe o Decreto 9234/1998, que regulamenta acerca de Serviço de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso do Sul, que prevê em seu artigo 60, inciso III que a vida útil dos veículos não poderá ultrapassar o limite máximo de 15 (quinze) anos***"**, porquanto tal Decreto regulamenta o **transporte intermunicipal** de estudantes, enquanto a matéria destes autos trata, apenas de transporte **intramunicipal** de estudantes.

De outro lado de análise, devo reconhecer a importância da utilização de veículos mais novos para o transporte de escolares, mas isso não significa deixar de considerar **–** no caso de transporte da zuna rural **–** as dificuldades do gestor municipal para contratar o serviço de prestador que oferte veículos mais novos, em face, sobretudo, do fato de que, além de serem extensas as áreas rurais do Município, elas são ligadas entre si ou à sede por estradas de terra, que se tornam muitas vezes intransitáveis diante das constantes ocorrências de chuvas.

E é nessa direção que estão firmadas as inovações promovidas pela Lei (federal) n. 13.655, de 25 de abril deste ano (2018), à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, cujas inovações assim dispõem;

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Ademais, o Prefeito Municipal regulamentou, por meio do Decreto n. 1.086/2013, o transporte escolar a partir do ano subsequente ao da contratação em exame, implementando a exigência da limitação do ano de fabricação para no máximo 15 anos, dando assim um passo importante para a melhoria dos veículos destinados ao transporte de escolares da zona rural do seu Município.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho os entendimentos dos analistas da 1ªICE e **voto** nos sentidos de **conhecer** e **dar provimento** ao recurso ordinário interposto pelo Sr. José Roberto Felippe Arcoverde, que na época dos fatos exerceu o cargo de Prefeito do Município de Iguatemi, para os fins de desconstituir os termos dispositivos inscritos no Acordão AC02-G.MJMS-37/2014, da Segunda Câmara, e, consequentemente:

I - declarar, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a regularidade do Procedimento Licitatório realizado pelo Município de Iguatemi, por meio do Pregão Presencial n. 7/2012**;**

II - excluir a multa aplicada ao recorrente pelos termos do item **2** da parte dispositiva do Acórdão AC02-G.MJMS-37/2014, no valor equivalente ao de 50 (cinquenta) UFERMS, em razão da declaração de regularidade de atos descrita no inciso precedente**.**

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar provimento ao recurso.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 21 de novembro de 2018.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**
Relator

SETAC-MSS/DSSM