



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello

PROCESSO Nº: 906/2018

ÓRGÃO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA/MANAUS

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTE: EMPRESA LÍBANO SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA.

REPRESENTADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA/MANAUS

OBJETO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA PELA EMPRESA LÍBANO SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., EM FACE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA EM VIRTUDE DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 19/2018 – CML/PM.

APENSOS: -

CONSELHEIRO-RELATOR: MARIO MANOEL COELHO DE MELLO

DECISÃO MONOCRÁTICA Nº 09/2018 - GCMELLO

Versam os presentes autos sobre Representação, com Pedido de Medida Cautelar, formulada pela empresa **Líbano Serviços de Limpeza Urbana, Construção Civil Ltda.**, requerendo a suspensão do Edital do Pregão Eletrônico nº 19/2018 – CML/PM, com data prevista para o dia 23/03/2018, tendo como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de **serviço de locação de 20 veículos (tipo Ambulâncias SAMU), sem mão de obra (condutor) e sem combustível**, no sistema de registro de preço, para atender às necessidades do Programa SAMU 192 Manaus Metropolitano da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA, bem como a análise exaustiva do referido Edital com ênfase nos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade.

A Excelentíssima Conselheira-Presidente, Dra. Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos, manifestou-se por meio do Despacho de fls. 23/24, publicado na Edição nº 1788 do D.O.E do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (fls.26/27), admitindo a presente Representação e ordenando a remessa imediata ao relator para apreciar a Medida Cautelar.

Distribuídos os autos à minha relatoria (fl.28), verifiquei, em análise prévia, que a Representante alega que o Edital nº 19/2018 – CML/PM viola a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8666/1993) e a Lei do Pregão nº 10.520/2002, possuindo as seguintes irregularidades: a) ausência de apresentação do valor estimado da contratação e do orçamento; b) exigência no Termo de Referência (item 6) de conformidade dos veículos com as normas expedidas pelo CONTRAN/DENATRAN e Portaria DETRAN nº 1153/2002, sem observar que este instrumento regulamenta veículos de transporte escolar, os quais não guardam relação com o objeto da licitação; c) exigência no Termo de Referência (Anexo II) de licenciamento e emplacamento dos



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello

veículos no DETRAN de Manaus/AM, restringindo o caráter competitivo do certame e a isonomia entre os licitantes.

Considerando a natureza do objeto da licitação e a necessidade de obter maiores esclarecimentos sobre os fatos apontados, decidi, através do Despacho nº 207/2018 – GCMELLO (fls. 29/31), pela concessão do prazo de 05 dias úteis para que o Secretário Municipal de Saúde, Sr. Marcelo Magaldi Alves, apresentasse documentos e/ou justificativas, se houvesse, acerca das supostas irregularidades constantes no Edital do certame suscitadas pela Representante.

Ato contínuo, a Secretaria do Tribunal Pleno expediu os Ofícios nº 907/2018 e nº 920/2018/SEPLENO (fls.32/33) cientificando o gestor acerca do Despacho por mim proferido, sendo devidamente recebidos nos dias 22/03/2018 e 23/03/2018, respectivamente.

Em atenção aos mencionados Ofícios, o Sr. Marcelo Magaldi Alves, por meio do Ofício nº 1447/2018 – ASTEC/SEMSA (fl.34), solicitou concessão de mais 05 dias para encaminhar sua manifestação acerca dos questionamentos feitos pela Representante. Em seguida, encaminhou suas justificativas, prestando esclarecimentos sobre o processo licitatório.

Retornando os autos ao meu Gabinete e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como da busca pela verdade material, autorizei juntada dos supracitados documentos (fls.35/42), bem como verifiquei que o pedido do Sr. Marcelo Magaldi Alves acerca da concessão de prazo restou-se prejudicado, uma vez que sua manifestação já se encontrava anexada nos autos, sendo objeto de análise por esta Relatoria.

Em sede preliminar, faz-se necessário salientar que a Representação está prevista no art. 288 da Resolução nº 04/2002 – Regimento Interno do TCE/AM, sendo cabível em situações que se afirme ou requeira a apuração de ilegalidade ou má gestão pública, bem como nos casos previstos na Lei nº 8666/93 (Lei de Contratos Administrativos e Licitações).

No que tange à legitimidade, estabelece o artigo mencionado que qualquer pessoa, órgão ou entidade, pública ou privada, é parte legítima para oferecer Representação. Acerca deste requisito processual, o Representado aduziu em sua manifestação que as argumentações da Representante não deveriam prosperar pois esta não participou do certame.

Em que pese a alegação do Representado, é imperioso salientar que qualquer pessoa física ou jurídica é parte legítima para impugnar edital convocatório, pois em se tratando de processo licitatório, estão em jogo não só os interesses jurídicos e econômicos imediatamente aferíveis, mas, sobretudo, a observância do princípio da legalidade e do interesse público envolvido. Além do mais, a Constituição previu em seu art. 5º, XXXIV, “a”, o direito de petição,



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello

garantindo a todos o direito de peticionar aos Poderes Públicos contra a ilegalidade ou abuso de poder.

Dessa forma, em observância ao dispositivo normativo desta Corte de Contas e ao comando constitucional, resta-se evidente a legitimidade da empresa Líbano Serviços de Limpeza Urbana, Construção Civil Ltda. para ingressar com a presente demanda.

Acerca da competência do Tribunal de Contas para apreciar e deferir Medida Cautelar, com o advento da Lei Complementar Estadual nº 114, de 23 de janeiro de 2013, que alterou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, confirmou-se expressamente a possibilidade do instituto de medida cautelar no âmbito desta Corte de Contas, conforme previsão no inciso XX do art. 1º da Lei 2.423/1996 e do inciso XIX do art. 5º da Resolução nº 04/2002.

Portanto, em atenção ao poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, verifica-se que esta Corte é competente para prover cautelares a fim de neutralizar situações de lesividade ao interesse público, assim, conferindo real efetividade às suas deliberações finais, conforme previsto no inciso II do art. 1º da Resolução TCE/AM nº 03/2012.

Adentrando-se ao mérito do pedido de Medida Cautelar, tem-se que os requisitos necessários para se alcançar providência de natureza cautelar são o *fumus boni iuris*, pela plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a segurança, e o *periculum in mora*, ao se vislumbrar um dano potencial, um risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte.

Em relação ao requisito *fumus boni iuris*, verifico que este foi devidamente demonstrado pela Representante uma vez que o Edital do Pregão Eletrônico nº 19/2018 – CML/PM, aparentemente, apresenta violação às Leis nº 10.520/02 e nº 8.666/93. Explico.

A Constituição Federal de 1988, com o escopo de garantir o interesse público e atender à isonomia, estabeleceu, como regra geral, em seu art. 37, XXI, que as compras de bens e contratações de serviços pela Administração Pública devem ser feitas através de licitação como forma de eger a proposta mais vantajosa para o Estado.

Entretanto, para alcançar a proposta mais vantajosa, a Administração deve obedecer os princípios administrativos previstos no art. 37, *caput*, da CRFB/88, garantindo a todos os participantes as mesmas condições de concorrência, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos das licitações.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello

Analisando as impropriedades elencadas pela Representante e a justificativa do Representado, entendo de significativa relevância dois pontos apresentados em exordial, que por si só, podem vir a macular o processo licitatório, por restringir a ampla competitividade e a isonomia dos licitantes. Vejamos.

Em exordial, a Representante alega que o item 6 do Termo de Referência do Edital n° 19/2018 (Anexo) exige conformidade dos veículos com as normas expedidas pelo CONTRAN/DENATRAN e Portaria DETRAN n° 1153/2002 de 26/08/2002, sem observar que este instrumento regulamenta veículos de transporte escolar, os quais não guardam relação com o objeto da licitação.

Em resposta a este questionamento, o Secretário Municipal de Saúde aduz que ocorreu um erro formal no Termo de Referência ao exigir observância à Portaria n° 1153/2002, quando na verdade deveria ser a Portaria DENATRAN n° 65 de 24/03/2016. Informou ainda que este erro será excluído por ocasião do contrato, pois não interfere no objeto da licitação.

Em consulta ao Portal da Transparência de Manaus, tive acesso ao Edital do Pregão Eletrônico n° 19/2018, ocasião em que pude confirmar no item 23.5 do Edital Convocatório, bem como no item 6.1.1 do Termo de Referência a exigência de conformidade dos veículos com as normas expedidas pelo CONTRAN/DENATRAN e Portaria DETRAN n° 1153/2002 de 26/08/2002.

Sendo assim, resta-se comprovado que, de fato, há um erro no Edital de Licitação, que por sua vez, não o considero meramente formal, uma vez que a Portaria n° 1153/2002, citada indevidamente no edital, estabelece critérios para veículos (transporte escolar) que não guardam pertinência com o objeto do Pregão Eletrônico n° 19/2018.

Como se sabe, o Instrumento Convocatório vincula os licitantes, sendo considerado “lei” interna da licitação. Dessa forma, a existência de normas equivocadas no edital pode inviabilizar a participação de outros interessados no processo licitatório.

Portanto, entendo que a exigência à observância da Portaria n° 1153/2002 no edital pode ter impossibilitado a participação de outras empresas no processo licitatório por entenderem que não atendiam aos requisitos estabelecidos pela referida Portaria, inviabilizando, portanto, a ampla concorrência.

Outro ponto questionado pela Representante foi a exigência no item 6 do Termo de Referência (Anexo II) de licenciamento e emplacamento dos veículos no DETRAN de Manaus/AM.

Acerca deste item, o Sr. Marcelo Magaldi elucida, em síntese, que tal exigência é meramente formal, sem restrição no caráter competitivo ou falta de isonomia entre os licitantes, e



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello

que os órgãos fazendários recomendam aos dirigentes públicos municipais para que, na contratação de serviços de locação de frota, exijam veículos registrados e emplacados no próprio Estado, em que a pessoa jurídica ou o agente público deverá exigir comprovação de regular inscrição da empresa locadora no Cadastro de Contribuintes do IPVA, bem como do pagamento do imposto devido a este Estado, relativamente aos veículos objetos da locação.

Em que pese a alegação do Representado, entendo que a exigência de licenciamento e emplacamento dos veículos no DETRAN de Manaus/AM possivelmente ensejará restrição na competitividade da licitação. Explico.

O art. 22, III, e art. 135 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) atribui competência aos órgãos executivos de trânsito dos Estados para registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos no âmbito de sua circunscrição, conforme se verifica abaixo:

Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:

(...)

III - vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente.

Art. 135. 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.

Da leitura dos dispositivos mencionados, verifico que a competência para proceder com o licenciamento e emplacamento de veículos não é exclusiva, isto é, o CTB não estabeleceu essa competência a uma única entidade federativa, ao contrário, atribuiu essa função a todas as unidades que fazem parte da federação, de modo a garantir que os veículos trafeguem de forma regular.

A exigência contida no CTB é que todos os veículos sejam licenciados e emplacados com a devida autorização do poder público, não estabelecendo que esse procedimento seja feito em um determinado ente federativo.

Sendo assim, não consigo vislumbrar a necessidade de emplacamento e licenciamento dos veículos ocorrerem no DETRAN de Manaus/AM, razão pela qual considero que essa exigência pode dificultar a participação de outros interessados no processo licitatório.

Além disso, o Representado não trouxe nenhum documento que justifique, de forma plausível, constar no Instrumento Convocatório a exigência aqui questionada.

Portanto, entendo que a obrigatoriedade de licenciamento e emplacamento dos veículos no DETRAN de Manaus/AM não encontra amparo no ordenamento jurídico e poderá



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello

restringir o caráter competitivo do certame e a isonomia entre os licitantes, violando o art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8666/93 e art. 3º, II, da Lei nº 10520/2002.

Dessa forma, entendo que o prosseguimento da licitação revela dano potencial ao erário e à sociedade, uma vez que o Edital de Licitação aparentemente possui vícios que poderão macular a legalidade do processo licitatório.

Considerando o que fora exposto e tendo em vista o preenchimento simultâneo dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, concedo a cautelar no sentido de que a Secretaria Municipal de Saúde suspenda o processo licitatório referente ao Pregão Eletrônico nº 19/2018 – CML/PM, até ulterior decisão.

Por fim, faz-se necessário salientar que as demais impropriedades suscitadas nestes autos pela Representante serão objeto de análise na instrução regular da Representação, ocasião em que o Representado terá a oportunidade de trazer documentos e/ou esclarecimentos.

Por todo exposto, nos termos do art. 1º e inciso II do art. 3º da Resolução TCE/AM nº 03/2012:

I - Defiro o pedido de Medida Cautelar formulada pela empresa Líbano Serviços de Limpeza Urbana, Construção Civil Ltda., para que a Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA/Manaus **suspenda o processo licitatório relativo ao Pregão Eletrônico nº 19/2018 – CML/PM**, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de **serviço de locação de 20 veículos (tipo Ambulâncias SAMU), sem mão de obra (condutor) e sem combustível**, no sistema de registro de preço, para atender às necessidades do Programa SAMU 192 Manaus, até ulterior decisão, tendo em vista a existência dos pressupostos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, necessários para adoção da referida medida;

II – Determino à Secretaria do Pleno que adote as seguintes providências:

- a) **Publicação da presente Decisão no Diário Oficial Eletrônico do TCE-AM em até 24 (vinte e quatro) horas**, em observância à segunda parte do artigo 5º da Resolução n.º 03/2012 – TCE/AM;
- b) **Ciência** da presente decisão proferida por este Relator ao Colegiado desta Corte, na primeira sessão subsequente, nos termos disposto no § 1º do artigo 1º da Resolução n.º 03/2012 – TCE/AM;
- c) **Dar ciência** do *decisum* à Representante, nos termos do *caput* do art. 161 da Resolução nº 04/2002-RITCE/AM;
- d) **Oficiar o Secretário Municipal de Saúde**, encaminhando-lhe cópia desta Decisão Monocrática, para que tome ciência, de modo a cumpri-la



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gabinete do Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello

imediatamente, **sob pena de aplicação de multa** pelo descumprimento da Decisão desta Corte de Contas, devendo informar a este Tribunal, no prazo de **15 (quinze) dias** acerca do cumprimento desta Medida Cautelar e das providências adotadas quanto ao procedimento licitatório ora questionado;

- e) Remessa dos autos à **DICAD/MA**, nos termos do inciso V do art. 3º da Resolução nº 03/2012 c/c art. 74 da Resolução nº 04/2002 – TCE/AM.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 13 de abril de 2018.

Conselheiro Mario Manoel Coelho de Mello
Relator