

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

PROCESSO: 00600-00003811/2020-46

PARECER: 0166/2021-G2P

EMENTA: Editais dos Pregões Eletrônicos nºs 03/2020, 04/2020, 05/2020, 06/2020, 07/2020, 08/2020 e 09/2020. Objeto comum a todos: Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de Transporte Escolar, conforme especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência, Anexo ao Edital e seus Encartes. Análise dos Editais. Decisão nº 3032/2020 – paralisação dos certames e determinações à jurisdicionada. Cumprimento parcial das diligências. Nova diligência e manutenção da suspensão. Decisão nº 5330/2020: revogação da cautelar e autorização para prosseguimento dos certames. Impugnações dos editais pela Associação das Empresas de Transporte Escolar de Brasília-ASSETEB/DF em razão de possíveis irregularidades. Conhecimento como representação.

Atual fase processual: mérito

Unidade Técnica: parcialmente procedente.

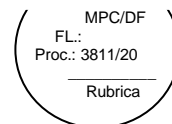
MPC/DF: parecer convergente, por razões diversas.

Abordam os autos a análise dos Pregões Eletrônicos nºs 03/2020, 04/2020, 05/2020, 06/2020, 07/2020, 08/2020 e 09/2020 (Processo Apenso nº 0060000003972/2020-30) lançados pela **Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB**, cujo objeto, comum a todos, é a contratação de empresa especializada em prestação de serviço de Transporte Escolar, conforme especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência, Anexo ao Edital e seus Encartes, no valor inicialmente estimado de **R\$ 218.070.519,40**, agora reduzido para **R\$ 178.673.704,18** (redução de mais de 39 milhões de reais):

Pregão	Estimativa Anterior	Estimativa Atual
03/20200 - Guará/Estrutural	R\$ 51.007.885,50	R\$ 41.915.353,92
04/2020 – Taguatinga	R\$ 27.991.341,84	R\$ 20.916.025,15
05/2020 – Samambaia	R\$ 5.919.107,04	R\$ 5.644.980,00
06/2020 – Sobradinho	R\$ 47.916.627,00	R\$ 35.576.165,86
07/2020 – Brazlândia	R\$ 35.745.910,20	R\$ 26.445.899,04
08/2020 – Recanto das Emas	R\$ 15.775.689,60	R\$ 13.618.296,39
09/2020 – Plano Piloto/Cruzeiro	R\$ 33.713.958,30	R\$ 34.556.983,82
TOTAL	R\$ 218.070.519,40	R\$178.673.704,18

Fonte: Informações nºs 156/2020 – DIFLI e 207/2020 - DIFLI

2. A Corte, a par de referendar o Despacho Singular nº 479/2020-GCIM, mediante Decisão nº 3032/2020, deliberou:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

“O Tribunal, por unanimidade, referendou o mencionado despacho, proferido nos seguintes termos: I – [...]

II - determinar à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB, com fulcro no art. 87, § 3º, da Lei nº 13.303/2016 c/c o art. 277, “caput”, do RI/TCDF, que suspenda cautelarmente os Pregões Eletrônicos n.ºs 03/2020, 04/2020, 05/2020, 06/2020, 07/2020, 08/2020 e 09/2020, até ulterior deliberação plenária, para que promova a correção das impropriedades relacionadas a seguir, encaminhando ao Tribunal a documentação comprobatória da regularização, no prazo de 10 (dez) dias, ou apresente as devidas justificativas:

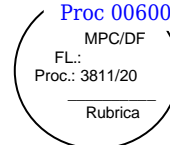
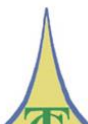
- a) estabelecimento de valores estimados sem observar o contido no Decreto Distrital n.º 39.453/2018, no que se refere à utilização de preços públicos de referência;*
- b) variações expressivas de quantitativos (de distância percorrida, de número de alunos e de ônibus) e de valores (unitário e contratuais) das presentes licitações, em relação às contratações realizadas anteriormente pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, para as mesmas localidades, sem motivação devidamente justificada nos autos para tais acréscimos;*
- c) não adoção da cota reservada, em descumprimento ao art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006 c/c arts. 23, § 1º, e 26 da Lei Distrital nº 4.611/2011 e art. 8º do Decreto Distrital nº 35.592/2014, bem como ao item “II-b.4” da Decisão n.º 4.706/2018, endereçada à Pasta de Educação por ocasião da análise do Edital do PE n.º 12/2018, de mesma natureza, e ao item “II-g” da Decisão n.º 2.858/2020, proferida quando da análise do PE nº 02/2020 – TCB;*
- d) avaliação das exigências constantes do item 9.10.4 (alusivo à qualificação econômico-financeira) e do item 9.11.1 (relativo à qualificação técnica) de todos editais (inclusive do PE 02/2020) de forma individualizada, deixando de analisar, de forma conjunta, os montantes estabelecidos no respectivo edital (quantia estimada da contratação e quantidade de ônibus exigidos) somados aos valores dos demais editais (no caso, PEs 02/2020 a 09/2020) em que a licitante já tenha se sagrado vencedora; III [...]*

3. Em face da Decisão nº 3032/2020, foram carreados aos autos os esclarecimentos prestados pelas Jurisdicionadas, examinados, na fase anterior, pela Unidade Técnica, sendo emitido o Parecer nº 780/2020-G2P, após o que, a Corte, mediante **Decisão nº 3836/2020** a par de acolher parcialmente os acréscimos sugeridos pelo *Parquet*, deliberou:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – [...]

III – em razão do item II anterior, determinar à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB, com fulcro no art. 87, § 3º, da Lei n.º 13.303/2016, que mantenha suspenso os Pregões Eletrônicos n.ºs 03/2020, 04/2020, 05/2020, 06/2020, 07/2020, 08/2020 e 09/2020, até ulterior deliberação plenária, devendo efetivar as providências indicadas a seguir, no prazo de 10 (dez) dias:

- a) estabelecer os valores estimados de cada certame observando o contido no Decreto Distrital n.º 39.453/2018, no que se refere à utilização de preços públicos de referência;*
- b) regularizar as variações expressivas nos valores unitários estimados dos PEs n.ºs 03/2020 (Guará/Estrutural) e 06/2020 (Sobradinho), sem justificativa demonstrada em*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

relação àqueles que foram anteriormente contratados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, para as mesmas localidades;

c) adotar a cota reservada para entidades preferenciais, no limite de até 25% do montante licitado de cada procedimento licitatório, em atendimento ao art. 48, inciso III, da Lei Complementar n.º 123/2006, c/c os arts. 23, § 1º, e 26 da Lei Distrital n.º 4.611/2011, e art. 8º do Decreto Distrital n.º 35.592/2014, alertando a jurisdicionada quanto à possibilidade de inclusão de cláusula autorizativa no edital, que permita a transferência ao grupo geral da parte destinada às entidades preferenciais, em caso de inexistência de interessados;

d) adotar medidas para que a avaliação das exigências constantes do item 9.10.4 (alusivo à qualificação econômico-financeira) e do item 9.11.1 (relativo à qualificação técnica) de todos editais (inclusive dos PEs n.ºs 02/2020 e 11/2020 a 13/2020) não sejam efetivadas de forma individualizada, mas sim de forma conjunta, considerando os montantes estabelecidos no respectivo edital (quantia estimada da contratação e quantidade de ônibus exigidos) somados aos valores dos demais editais (no caso, PEs n.ºs 02/2020 a 09/2020 e 11/2020 a 13/2020) em que a licitante já tenha se sagrado vencedora; IV – autorizar:[...]

4. Na sequência, então, **a Corte**, por meio da **Decisão nº 5330/2020**, a par de tomar conhecimento dos documentos juntados ao feito e de revogar a cautelar contida na decisão transcrita no parágrafo precedente, autorizou o prosseguimento do certame, nos seguintes termos:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – [...]

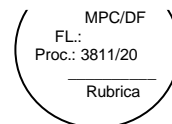
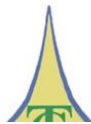
*III – **revogar a medida cautelar** constante do item III, “caput”, da Decisão n.º 3.836/2020, autorizando a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB a dar continuidade aos pregões eletrônicos que buscam a contratação da prestação de serviço de transporte escolar para diversas regiões do Distrito Federal, condicionado ao:*

a) cumprimento integral dos ajustes noticiados no Ofício n.º 578/2020 - TCB/PRES, à exceção da medida indicada no item IV do referido expediente;

b) envio a este Tribunal de cópia da versão revisada do edital (e anexos), bem como das respectivas planilhas, tão logo seja republicado o aviso de prosseguimento dos certames; IV – [...]

5. A **Associação das Empresas de Transporte Escolar de Brasília-ASSETEB/DF** ofereceu impugnações aos Editais de Licitação - Pregão Eletrônico n.ºs 02/2020 (Ceilândia), 03/2020 (Guará), 04/2020 (Taguatinga) e 06/2020 (Sobradinho), da Sociedade de Transporte Coletivos de Brasília-TCB, para contratação de empresa especializada em prestação de serviço de Transporte Escolar, conhecidas como Representações, nos termos da Decisão nº 1/2021:

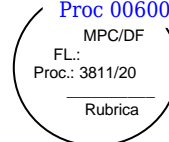
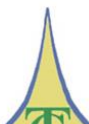
*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – **conhecer das representações** oferecidas pela Associação das Empresas de Transporte Escolar de Brasília – ASSETEB/DF, inscrita no CNPJ nº 28.193.760/0001-81, **apontando possíveis irregularidades** nos editais dos Pregões Eletrônicos n.ºs 06/2020, 04/2020 e 03/2020 (e-docs 497EF21C-e, 2215370B-e e FB337406-e, acostadas às Peças 74, 77 e 80, respectivamente), bem como do Pregão Eletrônico nº 02/2020 – TCB (e-docs*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

*9FC643B1-e e 4C2EB502-e, peças 83 e 86, respectivamente), conduzidos pela Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB; II – **determinar à TCB e ao pregoeiro que, com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, apresentem, no prazo de 10 (dez) dias, os esclarecimentos quanto ao teor das representações supracitadas; III – abrir prazo de 15 (quinze) dias para que o subscritor das representações encaminhe ao Tribunal procuração específica que o legitime nos feitos em exame; [...]***

6. Examina-se, nesta fase processual, o mérito das referidas representações.
7. A Associação das Empresas de Transporte Escolar de Brasília-ASSETEB/DF destacou os seguintes indícios de irregularidades, respondidos pela TCB:
 - **vícios na planilha de composição de custos dos Editais:** planilha de custos por quilômetro, de forma geral, seria composta pelos Coeficientes Básicos de Consumo e Preço dos Insumos, para cada centro de custo; pelos Parâmetros Operacionais; Impostos e Tributos; Encargos Sociais e, os propriamente ditos, Custos por Quilômetro, de cada um dos insumos, e do Custo por Quilômetro Total, que não representaria os valores dos custos realizados das operadoras do Serviço de Transporte Complementar Escolar do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STCE:
 - a) **coeficiente básico de consumo de combustível, de 0,3333 litros/km, considerado insuficiente:** a TCB alegou que o TCDF teria ratificado o indicador, razão de descartar qualquer alteração em relação ao item.
 - b) **vida útil dos pneus seria de 55.000 km:** a TCB ressaltou que o TCDF não fez objeções quanto à vida útil utilizada de 60.000 km, portanto, a solicitação de alteração da vida útil para 55.000 km não seria acatada.
 - c) **Fator de Utilização - FU de motorista e monitor da ordem de 1,05 por veículo e o de pessoal de administração, estabelecido em 0,3230, por veículo, considerados baixos pela ASSETEB:** a TCB alegou que essa questão teria sido amplamente discutida e aprovada pela Equipe de Transição e que o TCDF não teria questionado tais definições, razão de não acolher o pleito de alteração dos índices.
 - d) **taxa de desconto para os insumos “Depreciação da Frota”, “Remuneração da Frota”, e “Remuneração de Instalações”:** a TCB destacou que as alterações do edital ocorreram em atendimento à determinação do Tribunal, contida na Decisão nº 5.330/2020, razões de negar atendimento ao pedido: no primeiro caso, o percentual subiu de 20% para 40%, e nos demais casos, redução do percentual de 12% para 6%, cuja alteração será estendida também à remuneração de máquinas e equipamentos e do almoxarifado.
 - e) **coeficiente básico de consumo referente ao insumo “Remuneração de Almoxarifado”:** a TCB *“relatou que o percentual de 3% definido no Edital é igual ao coeficiente informado na Resolução nº 4.618/95 – CTPC/DF e, por essa razão, o pedido de impugnação foi negado”*.
 - f) **quilometragem mensal atribuída a cada um dos Editais, considerada superestimada pela ASSETEB:** a TCB informou que os quantitativos foram ratificados pela **Diretoria de Transporte Escolar da SEE/DF**, razão de não acolher a solicitação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA**

g) **quilometragem anual, calculada a partir da quilometragem diária, proporcional ao período em que a frota seria efetivamente utilizada, pleiteada pela ASSETEB:** a TCB alegou que *“o pleito foi indeferido, pois nesse caso seria necessária reconfiguração de todos os coeficientes básicos de consumo, no que tange ao prazo de operação de transporte e, utilizando tal premissa, as alterações de prazo pleiteadas seriam irrelevantes ao resultado final dos custos por quilômetro da operação de transporte”*.

h) **preço dos insumos:** a *“TCB concordou parcialmente com o pleito da ASSETEB quanto à defasagem de alguns preços estimados, já que a pesquisa de preços teria sido realizada em setembro de 2020. Contudo, esclareceu que como não houve tempo hábil para a finalização de novas pesquisas. Isso não traria prejuízo ao certame, pois os valores informados pelas empresas no pregão eletrônico poderão ser maiores que os estimados pela TCB, tendo por base o mês de janeiro de 2021”*, o mesmo ocorrendo em relação à cesta básica, razão de acolher parcialmente o pedido da ASSETEB.

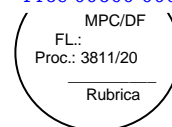
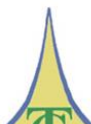
i) **valor do Vale Transporte:** a TCB *“relatou que tal estimativa deverá ser definida a partir do valor da tarifa integrada, de R\$ 5,50 para ida e R\$ 5,50 para volta, totalizando R\$ 11,00. Desse valor, deverá ser descontado 6% da média dos salários-base de motorista, monitor e pessoal administrativo, sendo que o funcionário deverá arcar com essa despesa. Frisou-se que o valor proposto pela ASSETEB para esse item estaria superestimado, devendo ser descontado os referenciados 6% da cota do funcionário da empresa, sendo tal pedido de impugnação indeferido”*.

8. A Unidade Técnica, de início, a par de relatar que os pregões n.ºs 3 a 9/20 foram realizados no dia **28/01/2021** e os pregões n.ºs 2, 11, 12 e 13/2020, no dia **03/02/2012**, juntou aos autos as Atas disponibilizadas no Sistema Comprasnet, correspondentes aos pregões n.ºs 4, 5, 6, 7 e 9/2020, Peça n.º 122, e-Doc 7D16C373- e, nas quais verificou que houve participação de nove empresas, em média, possibilitando a obtenção de preços finais iguais ou inferiores aos previstos nos editais, totalizando uma diferença a menor de R\$ 3.175.394,59, o que contrariaria o argumento da representante quanto à suposta inviabilidade da formulação de propostas e da execução contratual tomando como referência os preços definidos nos Editais. Eis as empresas e os valores verificados:

Pregão	Item	Valor Estimado no Edital (Em R\$)	Valor final obtido no certame (Em R\$)	Empresa Vencedora
4	1	16.445.093,28	16.143.900,00	Pollo Viagens e Transp
4	2	2.562.375,55	2.562.375,55	G. P. Silva Transportes
5	1	4.592.570,40	4.330.000,00	G. P. Silva Transportes
5	2	540.745,92	540.745,92	Trans Monici Transp.
6	1	28.776.442,46	27.858.267,36	Pollo Viagens e Transp
6	2	3.477.086,98	3.446.496,77	Trans Monici Transp.
7	1	20.959.229,28	20.937.776,64	FCB Transp. Logística
7	2	3.118.980,48	2.837.394,74	Essência Serviços
9	1	25.537.537,82	24.732.531,65	Transfer Logística
9	2	5.773.235,20	5.218.414,08	Trans Monici Transp
TOTAL		111.783.297,30	108.607.902,70	

8. Ademais, o CT ressaltou:

26. Especificamente em relação aos pontos abordados na Representação da ASSETEB, opinamos que as alegações apresentadas pela TCB para considerar improcedentes a maior parte dos pedidos de impugnação aos Editais formulados administrativamente pela entidade Representante, reproduzidos na Representação ora em análise, estão bem



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

fundamentados e podem ser considerados aceitáveis. Isso porque os argumentos da ASSETEB quanto à inviabilidade de apresentação de propostas e provável ausência de condições de competição entre os licitantes não se verificaram na prática. Frisamos que o Tribunal, por ocasião da análise inicial dos Editais, já havia se debruçado sobre os itens de custos constantes nos Editais e sua correspondente manifestação ocorreu por meio da Decisão nº 5320/2020, reproduzida no parágrafo terceiro da presente Informação. A nosso sentir, os questionamentos apresentados pela ASSETEB refletem possível interesse de particulares quanto ao teor do Edital, sendo que tais objetivos não necessariamente correspondem ao interesse público.

27. No tocante aos itens em que a TCB anuiu em parte as alegações contidas nos pedidos de impugnação aos editais, parece-nos óbvio que determinados valores que foram estimados no Edital irão variar em conformidade com a situação do momento, como, por exemplo, o preço de combustível, o valor do vale transporte e o salário dos colaboradores. Por isso, entendemos como adequada a manifestação da empresa no sentido de que seriam aceitos valores cotados para alguns itens do Edital em montantes superiores aos estimados pela Administração. Contudo, tendo por base os valores obtidos com a efetivação dos procedimentos licitatórios, iguais ou inferiores aos estimados, tal situação não causou alterações relevantes nos valores propostos pelos licitantes.

28. Quanto aos pregões em que não houve até a presente data publicação da Ata correspondente, em contato telefônico com o pregoeiro do certame, obtivemos a informação de que se tratava apenas de problemas com alguns documentos de habilitação que necessitavam ser atualizados e validados, e que os resultados obtidos foram similares aos demais em termos de valores, considerando os preços estimados nos Editais correspondentes.

9. Finalizando, sugeri ao e. Tribunal:

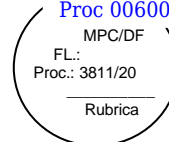
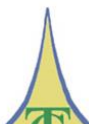
I - tome conhecimento dos Ofícios nºs 86/2021-TCB/PRES (Peça nº 98, e-Doc C025FDB3-c) e 32/2021 – TCB/PRES (Peça nº 121, eDoc 337BC013-c), encaminhados pela Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB, em relação às disposições contidas na Decisão nº 1/2021 (Peça nº 93, e-Doc BF9B5267-e), no que toca aos PEs nºs 3 a 9/2020 da empresa;

II – considere:

- a) cumpridas as diligências constantes no item II da Decisão citada no parágrafo anterior e não cumprida aquela contida no item III;
- b) parcialmente procedentes, no mérito, as alegações contidas na Representação apresentada pela Associação das Empresas de Transporte Escolar de Brasília – ASSETEB;
- c) satisfatórias as providências adotadas pela TCB em relação aos pregões eletrônicos em referência;

III - autorize:

- a) o envio de cópia da decisão que vier a ser prolatada à jurisdição;
- b) a ciência das presentes deliberações à entidade Representante;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SEGUNDA PROCURADORIA

c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada - SESPE para o seu arquivamento, sem prejuízo de futuras averiguações.

10. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas para parecer.

11. Na fase anterior, este MPC/DF ofertou o Parecer nº 1033/2020, no qual opinei sobre as questões objeto das representações, **cujo posicionamento reitera-se nesta oportunidade**. Dada a relevante pertinência com a temática em discussão, transcrevo excertos do referido parecer:

12. *O Parquet concorda com sugestão do CT, exceto quanto ao valor do veículo novo, uma vez que não se vislumbrou levantamento detalhado a respeito do custo de aquisição de ônibus escolar de, no mínimo, 38 assentos para estudantes, efetuado pela Jurisdicionada, além das duas aquisições citadas pela Unidade Técnica, para acolher o preço adotado.*

13. *Em rápida pesquisa, destaque-se, a título de colaboração, a licitação promovida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, regido pelo Edital de PE nº 11/2019, para “eventual aquisição de veículos de transporte escolar diário de estudantes, denominado de Ônibus Rural Escolar (ORE) e Ônibus Urbano Escolar Acessível (ONUREA), em atendimento às entidades educacionais das redes públicas de ensino nos Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com as especificações, quantidades estimadas e condições constantes no Termo de Referência - Anexo I [...]”, que originou a Ata de Registro de Preços nº 02/2020, publicada no DOU de 14.01.2020, bem como a 10/2019, publicada no DOU de 23.12.2019, respectivamente:*

Ata de Registro de Preços nº 02/2020 do PREGÃO ELETRÔNICO N.º 11/2019, que tem por objeto o Registro de Preços para o Registro de Preços para a eventual aquisição de veículos de transporte escolar diário de estudantes, denominado de Ônibus Rural Escolar (ORE) e Ônibus Urbano Escolar Acessível (ONUREA), em atendimento às entidades educacionais das redes públicas de ensino nos Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com as especificações, quantidades estimadas e condições constantes no Termo de Referência - Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico n.º 11/2019.

Validade: 10/01/2020 a 10/01/2021



Este documento pode ser verificado no endereço eletrônico
http://www.in.gov.br/autenticidade.html, pelo código 05302020011400052

52

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001,
que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO - Seção 3

ISSN 1677-7069

Nº 9, terça-feira, 14 de janeiro de 2020

Ata de Registro de Preços nº 02/2020 - Empresa: CNH INDUSTRIAL DO BRASIL LTDA.; CNPJ: 01.844.555/0005-06.

Item	Especificação	Região de Abrangência	Unidade	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
4	Ônibus Rural Escolar - ORE 2: ônibus com comprimento total máximo de 9.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 3.000 kg, com capacidade mínima de 44 (quarenta e quatro) estudantes sentados, mais o condutor, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno.	Nacional	Unidade	1.200	R\$ 214.000,00	R\$ 256.800.000,00

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

EXTRATOS DE REGISTROS DE PREÇOS

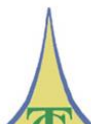
Ata de Registro de Preços nº 10/2019 do PREGÃO ELETRÔNICO N.º 11/2019, que tem por objeto o Registro de Preços para o Registro de Preços para a eventual aquisição de veículos de transporte escolar diário de estudantes, denominado de Ônibus Rural Escolar (ORE) e Ônibus Urbano Escolar Acessível (ONUREA), em atendimento às entidades educacionais das redes públicas de ensino nos Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com as especificações, quantidades estimadas e condições constantes no Termo de Referência - Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico n.º 11/2019.

Validade: 19/12/2019 a 19/12/2020

Ata de Registro de Preços nº 10/2019 - Empresa: MAN LATIN AMERICA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA.; CNPJ: 06.020.318/0001-10.

Item	Especificação	Região de Abrangência	Unidade	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
6	Ônibus Urbano Escolar Acessível Piso Alto - ONUREA PISO ALTO: ônibus com comprimento total máximo de 7.000 mm, capacidade de carga útil líquida de no mínimo 1.500 kg, comportando transportar, mínimo, de 23 (vinte e três) passageiros adultos sentados ou 29 (vinte e nove) estudantes sentados, mais o motorista, e deve ser equipado com dispositivo para transposição de fronteira, do tipo poltrona móvel (DPM), para embarque e desembarque de estudante com deficiência, ou com mobilidade reduzida, que permita realizar o deslocamento de uma, ou mais poltronas, do salão de passageiros, do exterior do veículo, ao nível do piso interno.	Nacional	Unidade	400	R\$ 222.900,00	R\$ 89.160.000,00

14. *A primeira diz respeito à aquisição de Ônibus Rural Escolar – ORE 2, com capacidade para 44 estudantes sentados, no valor unitário de R\$ 214.000,00, e a segunda à aquisição de Ônibus Urbano Escolar Acessível Piso Alto – ONUREA Piso Alto, com capacidade para 29 estudantes sentados, no valor unitário de R\$ 222.900,00.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA



15. Vale registrar que, recentemente, a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, com base na referida licitação do FNDE, adquiriu 12 unidades de Ônibus Rural Escolar - ORE 1 (4x4), com capacidade para 29 estudantes sentados, no valor unitário de R\$ 274.000,00 (Contrato nº 51/2020, publicado no DODF de 28.08.2020) e outras 17 unidades de Ônibus Urbano Escolar Acessível Piso Baixo – ONUREA PISO BAIXO, com capacidade para 21 estudantes sentados, no valor unitário de R\$ 293.000,00 (Contratos nº 51/2020, 52/2020 e 66/2020, publicados nos DODFs de 28.08.2020 e 17.11.2020). Por certo, tais aquisições, bem como as do passado, devem refletir nas contratações em exame, uma vez que, se operadas pelas empresas contratadas, não haverá custo, por exemplo, de aquisição, remuneração de frota ou depreciação.

16. A importância da pesquisa de preços para definir o valor de aquisição de veículo novo reside no fato de que tal valor reflete diretamente na Depreciação de Frota, Peças de Reposição, bem como na Remuneração de Frota, três centros de custo dos mais relevantes para a contratação que se almeja, totalizando 35,31% do custo total, razão pela qual **opina o MPC/DF, em acréscimo, que a Corte determine à Jurisdicionada que apresente a pesquisa de preços que embasou a adoção do valor de veículo novo, com pneus, no patamar de R\$ 341.634,67.**

17. Quanto ao item 02 da Curva ABC “Peças de Reposição”, o CT entendeu satisfatória a utilização dos parâmetros indicados, coeficiente básico de consumo e valor do veículo novo com pneus. **O MPC/DF discorda dessa conclusão, nos termos destacados nos parágrafos 12 a 16 precedentes, relativamente ao valor de aquisição de veículo novo.**

18. **Diverge também quanto à utilização de índice fixado na Resolução CTPC nº 4.618/95, publicado no DODF de 18.05.1995, que aprovou a “metodologia para cálculo do custo unitário das linhas, gratuitas e de tarifa normal, do serviço convencional do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF”, ou de outra norma da mesma época.**

19. A Jurisdicionada entendeu que o transporte público escolar estaria abrangido pelo STPC/DF e que, portanto, seria aplicável a referida resolução ao caso em exame. Converte o MPC/DF quanto ao fato de o transporte público escolar fazer parte do STPC/DF, conforme estabelecido na Lei 4.011/07:

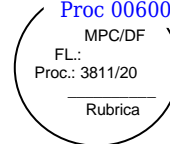
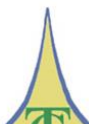
[.omissis..]

20. *Todavia, não se trata de serviço convencional ou básico, mas de serviço especial, ou como estabelecido na referida lei, Serviço Complementar, direcionado a usuários específicos, como são os estudantes da rede pública de ensino do DF.*

21. **Ainda que se acolhesse o entendimento da TCB, a utilização desses índices pode distorcer o valor do custo do quilômetro percorrido, uma vez que as condições daquela época não são as mesmas das atuais, sejam elas referentes ao veículo novo ou às condições de rodagem ou à gestão empresarial.**

22. *Ademais, as condições dos veículos que operam o serviço básico ou convencional são bem mais severas do que as do transporte público escolar, que exige menos dos componentes automotivos dos ônibus escolares, o que implicaria menor custo de manutenção, incluídas a aquisição de peças e acessórios e mão de obra.*

23. *Tais índices, na visão Ministerial, devem ser enxergados com reserva, pois refletem as condições daquela época e que, para utilização na hipótese dos autos –*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

licitação para contratação de empresa para prestação de serviços de transporte público escolar, devem ter sua validade ratificada por estudo que leve em consideração, ao menos, os avanços tecnológicos ocorridos, as condições das vias de transporte e, especialmente, a finalidade – transporte público escolar.

24. *É de se esperar, no entanto, que as empresas desse segmento possuam seus próprios índices relativos aos centros de custo apresentados pela TCB de forma a delinear suas propostas para fins da licitação em comento.*

[...]

27. *Em que pese o fato de o salário-base (piso salarial) de Motorista, bem como o de Monitor, estar em consonância com os acordos coletivos referidos (acrescidos dos Encargos Sociais de até 70,64% resultariam em R\$ 2.583,73 e R\$ 1.783,19, respectivamente), discorda o MPC/DF no tocante à metodologia engendrada para remunerar as empresas vencedoras do certame. Isso porque, o índice utilizado pode distorcer o valor a ser repassado às empresas vencedoras dos certames, em relação a esses dois centros de custo. Destrincho a questão em relação ao PE 03/2020, tal como examinado pelo CT.*

28. *Eis os parâmetros: a) índice utilizado é o constante da Resolução CTPC nº 4618/95, e alterações, estabelecido em 21,506; b) Percurso Médio Anual – PMA = 10.447,89 km; e Salário-base de Motorista – R\$ 1.520,00 e de Monitor – R\$ 1.045,00.*

29. *Assim, multiplicando o índice pelo salário-base e dividindo o resultado pelo PMA, obteve-se o custo do item por quilômetro percorrido, R\$ 3,13 e R\$ 2,15, respectivamente, para Motorista e Monitor.*

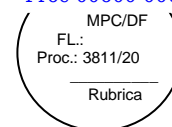
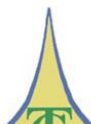
30. *A remuneração mensal a ser repassada à empresa contratada a título de folha de pagamento referente ao “pessoal operacional” (Motorista e Monitor) é calculada multiplicando-se o custo do quilômetro percorrido pelo PMA, dividindo-se o valor obtido por 12, o que resulta em R\$ 2.725,15 e R\$ 1.871,91, respectivamente, para Motorista e Monitor, portanto, aproximadamente 5% superior ao valor do salário-base acrescidos dos Encargos Sociais.*

31. *O Ministério Público de Contas não vislumbrou justificativas plausíveis a respeito da utilização do índice indicado na Resolução CTPC 4.618/95 para calcular a remuneração de Motorista ou de Monitor, bem como as delas decorrentes, pessoal de manutenção, dentre outras, que será abordada na sequência.*

[...]

36. *Quanto ao centro de custo Pessoal de Manutenção, foi utilizado o índice ou percentual de 23% aplicado sobre o centro de custo Pessoal de Operação, conforme indicado na Resolução CTPC nº 4618/95, resultando no valor de R\$ 1,21 por quilômetro percorrido. Assim, considerando o PMA de 10.447,89 km, anualmente, o GDF estaria remunerando a título de Pessoal de Manutenção, R\$ 12.641,94, por ônibus, o que, na hipótese do PE 03/2020, resultaria em R\$ 922.861,62 por ano com pessoal de manutenção, não havendo nos autos estimativa acerca da remuneração desses profissionais.*

37. *Assim, além de não haver estimativa da remuneração de profissionais de manutenção (mecânica, elétrica, dentre outros), esse centro de custo foi calculado sobre o de “Pessoal Operacional” (Motorista e Monitor), alhures questionado pelo Parquet. Na hipótese vertente, também não se vislumbrou justificativa plausível nem os*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

parâmetros ou o cálculo para se chegar a esse percentual, repito, indicado na Resolução CTPC nº 4618/95.

38. *Em relação ao centro de custo Pessoal de Administração, para determinar o custo por quilômetro foi utilizado o índice 6,614 sobre o salário-base administrativo de R\$ 2.086,16, o que resultou em R\$ 1,32/km. Significa dizer que a TCB, mantidas as condições, remunerará, anualmente, a vencedora do certame em R\$ 1.006.758,68, ou R\$ 83.896,55 por mês.*

39. *Ao fixar o índice em 6,614 é como se a TCB determinasse à licitante que mantivesse o seu quadro de pessoal administrativo de modo que cada profissional pudesse “administrar” pouco mais de três veículos ($1/0,3230 = 3,096$), o que na visão Ministerial, não merece prosperar, pois se trata de índice fixado em 1995, cujos processos administrativos encontram-se completamente defasados/obsoletos em relação aos desejados atualmente.*

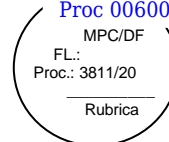
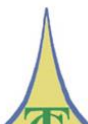
40. *Tratando-se de licitação pública, o custo do serviço deve ser detalhado de forma a traduzir as reais condições do mercado, o que implica a apresentação de propostas com o necessário detalhamento, fato que não foi permitido pela Jurisdicionada, uma vez que, nos dois casos, centros de custo referentes a Pessoal de Manutenção e Pessoal Administração, já fixou os índices a serem utilizados, extraídos de um normativo editado há vinte e cinco anos. Tais índices, repise-se, para utilização nos certames em tela, devem ter sua validade ratificada por meio de estudo que leve em consideração, minimamente, as condições das vias de transporte, os avanços tecnológicos ocorridos desde a edição da Resolução CTPC nº 4618/95 e, especialmente, a finalidade, que é o transporte público escolar.*

[...]

53. *Destaquem-se, ademais, os centros de custos Despesas Administrativas Gerais (R\$ 0,65/km), Remuneração de Maquinas/Equipamentos (R\$ 0,20/km), Remuneração de Almoxarifado (R\$ 0,12/km) e Depreciação de Máquinas/Instalações/Equipamentos (R\$ 0,04/km), que têm como base de cálculo o valor de veículo novo, totalizando 4,37% do custo total, onerando o contrato em R\$ 770.322,92 por ano ou R\$ 64.193,57 por mês.*

54. *Além das considerações do MPC/DF acerca do valor do veículo novo e dos índices utilizados pela TCB, o entendimento Ministerial é no sentido de que tais centros de custos deveriam ter por base de cálculo não o valor de um veículo novo, mas o valor que de fato os represente, como por exemplo, o valor dos bens novos, deduzidas as depreciações ou o valor de mercado, sem a aplicação de índices estabelecidos em 1995. Quanto às Despesas Administrativas Gerais, tais despesas devem ser discriminadas individualmente, de forma a mensurar exatamente a que despesas se referem.*

55. *Quanto ao centro de custo Rodagem, fixou-se como sendo a vida útil de pneus, original mais duas recapagens, no valor de R\$ 2.602,17, um total de 60.000 km, o que resultou em custo por quilômetro percorrido no valor de R\$ 0,26, totalizando para a licitação regida pelo Edital PE 03/2020, R\$ 198.000,95. Todavia, este MPC/DF verificou que, em trabalho acadêmico, tese apresentada à Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, para obtenção do título Doutor em Engenharia, há possibilidade de a vida útil de pneus atingir até 200.000 km:*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

A vida útil dos pneus de automóveis, de carga, industriais, aviões e fora de estrada é apresentada na tabela 7.

Tabela 7 – Vida útil dos pneus para aplicações industriais, agrícolas, fora de estrada, passeio, ônibus e caminhão.

Tipo de Pneu	Vida Útil (1)
Trator	10 a 12 anos
Transbordo Canavieiro	4 a 5 anos (2)
Empilhadeiras	4.000 a 5.000 horas
Automóveis	até 80.000 km (3)
Ônibus e Caminhões	até 200.000 km (4)
Motos	30.000 km
Aviões	200 pousos e decolagens (5)
Agrícolas	8.000 a 10.000 horas

(1) Considerando a 1ª vida do pneu, com utilização do pneu em condições normais e devidamente controlado.

(2) Existe uma grande diversidade de pneus fora de estrada "Off the Road – OTR", a vida útil depende do tamanho do pneu e severidade do serviço prestado.

(3) Os pneus de automóveis podem ser reformados uma única vez.

(4) Os pneus de carga (ônibus e caminhões) podem ser reformados de duas a três vezes.

(5) Depende da frequência de uso dos aviões e número de escalas, entre outros.

56. Utilizando esse valor como vida útil dos pneus, o custo por quilômetro percorrido cai para R\$ 0,08, totalizando R\$ 61.015,67, uma diferença de quase 137 mil reais por ano, apenas em relação ao PE 03/2020.

57. Nesse contexto, o Ministério Público de Contas opina por que o e. Tribunal determine à TCB que apresente as justificativas necessárias e suficientes, acompanhadas dos documentos probatórios, para adoção da vida útil de pneus, original mais duas recapagens, em 60.000 km ou, alternativamente, altere o edital de forma a fixar a vida útil de pneus em 200.000 km.

12. Conforme destacado no parecer precedente, diversos questionamentos objeto das representações em exame foram analisados pelo MPC/DF, a exemplo da vida útil dos pneus, do valor do ônibus novo (ou o valor que de fato os represente, como por exemplo, o valor dos bens novos, deduzidas as depreciações ou o valor de mercado), do Fator de Utilização - FU de motorista e monitor da ordem de 1,05 por veículo e o de pessoal de administração, dos coeficiente básico de consumo indicados em resolução de 1995, dentre outros, que poderiam influir sobremaneira na fixação do teto máximo do valor da licitação. Todavia, tais questionamentos não foram acolhidos pelo TCDF.

13. Ante o exposto, forte nas razões delineadas nos parágrafos 11 e 12 supra, o MPC/DF opina por que o e. Tribunal considere parcialmente procedente as representações em exame, no tocante à possibilidade de defasagem dos preços dos insumos, uma vez que a pesquisa de preços para as licitações teria sido efetuada em setembro de 2020, especialmente quanto ao valor do óleo combustível.

É o parecer.

Brasília, 11 de março de 2021

Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira
Procuradora