



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO PARÁ**

TRÂMITE PREFERENCIAL.

**URGÊNCIA PREVISTA NO ART. 42, VIII,¹ DO
REGIMENTO INTERNO.**

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ, vem, através do Subprocurador de Contas que esta subscreve, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e a guarda da lei, nos termos delineados no art.11 de sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 9/1992, com redação dada pela Lei Complementar nº 85/2013) e com fulcro nos artigos 130 da Constituição Federal e 41 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Pará, oferecer a seguinte

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

em face da **do Município de Acará, representado por seu prefeito, o Sr. José Maria Mota Junior**, pelos fundamentos de fato e de direito que se passa a expor.

¹ Art. 42. Consideram-se urgentes, e nessa qualidade terão tramitação preferencial, os documentos e processos referentes a: VIII - representações **que possam resultar dano ao erário estadual ou irregularidade grave;**



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

I. DOS FATOS.

Estamparam as manchetes dos jornais locais, com repercussão nacional², as precárias condições de transporte dos alunos da rede pública estadual no Município de Acará.

Nas reportagens levadas a cabo principalmente pelo noticiário televisivo “Jornal Liberal 1ª Edição”, cujo sítio eletrônico segue em rodapé³, com reportagem transformada em mídia física que acompanha esta representação, verificou-se condições escorchantes e degradantes de transporte escolar na municipalidade, chamando a atenção o uso de pneus sem qualquer condição de trafegabilidade, o excesso de lotação em canoas, embarcações sem qualquer conforto e despidas de colete salva-vidas, e uma miríade de irregularidades no desempenho do dever de transporte escolar.

Embora as reportagens façam menção apenas a verbas federais repassadas ao município, o Ministério Público de Contas do Estado do Pará, no efetivo exercício de seus misteres constitucionais, instaurou Procedimento Administrativo Preliminar de número **2014/0105** (cópia integral anexa) com o fito de requisitar informações da Secretaria de Estado de Educação para averiguar se haveria também dinheiro do erário paraense vertido para o transporte escolar em Acará, o que viria a chamar a atribuição tanto do *Parquet* de Contas estadual, quanto da corte estadual de contas.

Na resposta dos ofícios, a SEDUC esclareceu que desde 2010 são repassadas verbas estaduais para o desempenho do transporte escolar no Município de Acará, tendo sido firmado, especificamente para 2014, o convênio 123/2014-SEDUC, cuja vultosa quantia de R\$662.160,00 tem justamente como objeto “*viabilizar o transporte escolar dos alunos matriculados na rede Pública Estadual de Ensino, no município de Acará, referente ao ano letivo de 2014, incluindo o período de recuperação.*”

Inobstante a vultosa quantia firmada com a municipalidade com o fito de vencer as obrigações estatais de oferta de condições dignas de transporte escolar, o que se percebe, a partir das reportagens, é o aparente descumprimento das condições convenientes,

² <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2014/12/criancas-usam-canoa-em-vez-de-usar-embarcacoes-dadas-pelo-mec-no-pa.html>

³ <http://globotv.globo.com/rede-liberal-pa/jornal-liberal-1a-edicao/v/no-acara-alunos-enfrentam-precariade-no-transporte-escolar/3820087/>



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

e da legislação pertinente ao transporte escolar, o que exige verificação por parte deste Tribunal de Contas.

Eis os fatos, passemos ao direito.

II. DO DIREITO.

A. DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE ATIVA.

O consagrado direito à petição, de salvaguarda constitucional, é instrumentalizado nos Tribunais de Contas através do manejo de representações e denúncias. Visam ambos os institutos a um fim único: levar ao Tribunal de Contas o conhecimento de conduta administrativa reputada ilegal, ilegítima, ou antieconômica, clamando pela atuação da Corte na sua devida apuração e correição.

O que difere, fundamentalmente, a denúncia da representação é a qualidade do sujeito ativo, posto serem as denúncias disponíveis a qualquer um do povo, ao passo que as representações possuem rol de legitimados ativos taxativamente expressos, correspondentes a determinadas autoridades públicas com atribuição e dever de zelar pelo bom desempenho do controle externo.

No âmbito do Tribunal de Contas do Pará não é diferente.

Denúncia e representação são tratadas na mesma sessão da Lei Orgânica, e sua regulação básica se extrai a partir dos art. 39 a 42 da LOTCE/PA.

Ei-los:

“Denúncias e Representações

Art. 39. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

Art. 40. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

prova ou indício concernente ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade.

Art. 41. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

I - pelos titulares dos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem considerados responsáveis solidários;

II - por qualquer autoridade pública Federal, Estadual ou Municipal;

III - pelas equipes de inspeção ou de auditoria;

IV - pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

Art. 42. A fim de preservar direitos e garantias individuais, o Tribunal de Contas dará tratamento sigiloso às denúncias e representações, até decisão definitiva sobre a matéria.

Parágrafo único. O denunciante não se sujeitará a qualquer sanção administrativa, cível ou penal, em decorrência da denúncia, salvo em caso de comprovada má-fé.”

Por sua vez, o Regimento Interno esmiúça o procedimento das representações e denúncias do art. 226 ao artigo 234, deixando assente no art. 230 que *“Julgada procedente a denúncia e depois de esgotado o prazo para eventual recurso, a autoridade pública competente **será notificada para as providências corretivas e/ou punitivas cabíveis.**”*

Embora o artigo 230 só se refira às denúncias julgadas procedentes, sua aplicabilidade abrange também as representações, de acordo com a norma extensiva prevista no art. 234 *“Aplicam-se às representações, no que couber, os dispositivos constantes dos arts. 227 a 233.”*

Ora, não se pode haver dúvidas do cabimento da presente representação, já que a conduta administrativa impugnada diz respeito à matéria inequivocamente da jurisdição da Corte de Contas (**fiscalização da boa aplicação de verbas estaduais repassadas por convênio**).

De outra banda, o autor da representação é o próprio Ministério Público de Contas, a quem a Constituição Federal atribuiu a missão de zelar pela ordem jurídica no



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

âmbito dos Tribunais de Contas, e que é, evidentemente, autoridade pública estadual nos exatos termos no inciso II, do art. 41 da Lei orgânica do TCE.

Aliás, a legitimidade e o protagonismo do Ministério Público de Contas no oferecimento de representações é ilação que se extrai da própria lógica do sistema dos Tribunais de Contas.

O que se pretende, portanto, por meio desta representação, é provocar a exata conduta administrativa, compatibilizando-a com a lei e jurisprudência dos TC's, de modo que contratações rotineiras dos nosocômios públicos não se dêem através de dispensa emergencial criada a partir da incúria administrativa.

B. DO DEVER CONSTITUCIONAL DO TRANSPORTE ESCOLAR.

O serviço de transporte escolar é um direito assegurado pela Constituição Federal (Art. 208, VII⁴), como também pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Art. 54⁵) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Art 4^{o6}), estando Estado e Municípios obrigados a oferecê-lo gratuitamente para crianças e adolescentes que não tenham escola perto de casa.⁷

O direito ao transporte escolar, como se pode notar, é dotado de profunda carga de fundamentalidade, já que instrumental para o efetivo usufruto, por parte dos cidadãos brasileiros, do direito subjetivo constitucional a um ensino público de qualidade. Encontra respaldo, ainda, na dimensão objetiva dos direitos fundamentais, já que representa, em última instância, uma decisão valorativa de cunho jurídico-objetivo da Constituição⁸.

⁴ Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

⁵ Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

⁶ Art. 4^o O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; [\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\)](#)

⁷ Parágrafo extraído de Representação siamesa proposta pelo MPC/CE junto à Corte de Contas do Estado do Ceará, e subscrita pelo combativo e admirado colega, Gleydson Alexandre.

⁸ MALISKA, Marcos Augusto, Comentários ao art. 208. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coord.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, 1970-1973.



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

A distribuição do dever de transporte escolar teve seu arranjo delineado pela LDB, que assim dispõe:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

...

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31/7/2003).

Art. 11. Os municípios incumbir-se-ão de:

...

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal (incluído pela Lei nº 10.709, de 31/7/2003).

A Lei nº 10.709 foi instituída com o escopo de alterar a Lei nº 9.394/96, incluindo nos artigos 10 e 11 os incisos VII e VI para determinar competência aos estados e municípios em garantir o transporte para os alunos de suas respectivas redes de ensino. Vale destacar que o artigo 3º desta lei possui dispositivo de suma importância para negociações entre os estados e municípios, de forma a prestar um atendimento de qualidade a todos os alunos que precisam do transporte para ter garantido o seu direito à educação.

Art. 3º Cabe aos estados articular-se com os respectivos municípios, para prover o disposto nesta lei da forma que melhor atenda aos interesses dos alunos.

O dever público de acesso à escola está claramente ligado com os objetivos da República brasileira declamados logo no artigo 3º da Constituição Federal⁹, em especial, com o de construção de uma sociedade mais justa e solidária, e o de reduzir as desigualdades e de promover o bem de todos.

Nesse sentido é que a legislação infraconstitucional, percebendo da especial atenção que o transporte de alunos recebeu da Constituição Federal, erigiu uma série rigorosa de requisitos para o vencimento perfeito desse nobre encargo.

⁹ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

Para tanto, o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) reserva capítulo próprio para tratar de veículos utilizados na condução de escolares, estabelecendo requisitos mínimos a fim de resguardar a segurança de crianças e adolescentes que fazem uso de tal serviço público:

Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:

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, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

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.

Art. 137. A autorização a que se refere o artigo anterior deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida, sendo vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante.

Destaca-se a obrigatoriedade de o veículo ser de passageiro (art. 136, inciso I), sendo proibido outro tipo de veículo, como veículo de carga (caminhão) ou misto (caminhonetes), ou mesmo motocicletas.

No que se refere às exigências legais relativas aos condutores de veículos destinados ao transporte escolar, devem ser destacados os requisitos insculpidos no art. 138 do CTB:



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

I - ter idade superior a vinte e um anos;

II - ser habilitado na categoria D;

III - (VETADO)

IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;

V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

Ressalte-se que os requisitos presentes na legislação de trânsito não são meramente figurativos e principalmente são impostos pela segurança dos passageiros, motoristas e pedestres.

Esmiunçando os termos legais, a SEDUC expediu a instrução normativa 001/2014-GS/SEDUC¹⁰, de 01 de junho de 2014, com publicação no Diário Oficial do Estado em 11 de junho de 2014, que trata justamente do repasse de verbas públicas estaduais para o transporte escolar, replicando as determinações legais, e adicionando que:

1. no caso de embarcações, hão de estar inscritas na Capitania dos Portos;
2. não poderão contar com mais de 10 anos de uso, no caso de transporte terrestre, ou 7, no caso de transporte fluvial;
3. deverá transportar alunos condizentes com o número de cintos de segurança, no caso de transporte terrestre, ou de salva-vidas, no caso de transporte fluvial;
4. os veículos utilizados só poderão ter destinação exclusiva para o transporte dos alunos;
5. quanto aos condutores, deverão possuir curso de formação de condutor de transporte escolar, e usar uniforme condizente com a função.

¹⁰ No âmbito federal, a questão é regulamentada de forma semelhante pela Resolução 012/2011 do FNDE.



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

Todos os requisitos foram estampados com meridiana clareza no Convênio 123/2014, em especial na cláusula 5ª do instrumento convenial, como se pode perceber de sua simples leitura.

A despeito disso, as imagens da matéria televisiva são mais que contundentes na comprovação do desrespeito pela municipalidade das normas que regem a matéria.

As embarcações utilizadas estão longe de cumprir os requisitos de segurança, com insuficiência de coletes salva-vidas e cintos de segurança, minguando, até mesmo, assentos para os ônibus, isso sem contar as péssimas condições dos pneus, quadro que se agrava com a idade senil dos ônibus, a aparente falta de treinamento dos condutores, o transporte de combustível juntamente com os alunos, os relatos de superlotação, e de má conservação de todos os veículos filmados.

O grave quadro constatado demanda atuação enérgica deste Tribunal de Contas, tanto em seu viés fiscalizatório, produzindo minudente inspeção nas condições do transporte escolar da municipalidade, quanto punitivo, impondo as multas e o dever de ressarcimento pelo mau emprego das verbas públicas estaduais.

Nunca é demais lembrar, que todos que firmam convênio com o Estado do Pará, tem o dever de, não apenas aplicar formalmente o dinheiro estadual no objeto previsto no plano de trabalho, **mas também de demonstrar que a verba pública repercutiu, no mundo dos fatos, em incremento verdadeiro e pertinente da finalidade pública buscada pela avença convenial.**

Isto é, através do convênio, a municipalidade não se comprometeu a qualquer serviço de transporte escolar, mas sim a um serviço de **transporte escolar de qualidade**, com a obediência da legislação de regência, e das próprias normas conveniais.

Uma obviedade ululante que se viu frustrada nas imagens.

Com efeito, a prova do cumprimento da finalidade social do repasse público é essencial para dar pela regularidade das contas, como há muito assenta a jurisdição de



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

contas.¹¹ A prestação inadequada do serviço de transporte escolar, sujeitando alunos de tenra idade a níveis inaceitáveis de insegurança e desconforto, importa na conclusão do não alcance do objeto convenial, repercutindo na devolução integral dos valores vertidos.¹²

O triste quadro demanda a realização de **inspeção** nos moldes do art. 82 do Regimento Interno, com o fito de apurar os fatos aqui narrados, **com especial detença nas condições de segurança do transporte escolar e obediências das normas pertinentes, propondo medidas corretivas.**

De outra banda, não há também no noticiário a demonstração de atuação mais incisiva do órgão estaduais de trânsito, no intuito de fiscalizar e coibir as irregularidades apuradas, o que contribuiria em muito para evitar as ocorrências apontadas na auditoria, o que precisa ser esclarecido durante a instrução do processo junto ao DETRAN/PA.

C. DAS LICITAÇÕES DE TRANSPORTE ESCOLAR¹³.

Além de verificar as condições fáticas em que realizado o transporte escolar, será necessário investigar o procedimento licitatório que a municipalidade levou a cabo para a contratação da empresa fornecedora do serviço.

Isso porque, além do Sr. Prefeito, na ocasião da entrevista dada ao noticiário televisivo, ter mencionado que a culpa pelos veículos deteriorados seria da empresa prestadora do serviço – como se a entidade contratante não devesse fiscalizar o exato cumprimento do contrato! -, o fato é que, no cotidiano do controle externo paraense, o que se tem verificado é que nas licitações de transporte escolar não se tem cindido o objeto em

¹¹ Número do Boletim de Jurisprudência: 57 Acórdão: Acórdão 2581/2014 Plenário (Solicitação do Congresso Nacional, Relator Ministro Bruno Dantas) Cabeçalho: Convênio e Congêneres. Responsabilidade do convenente. Inutilidade do objeto. Enunciado: O atingimento da finalidade do convênio não se confunde com a mera conclusão da obra ou entrega do bem, sendo necessário que a sociedade usufrua do investimento público realizado. A completa frustração dos objetivos do convênio leva à condenação do responsável ao recolhimento da totalidade do valor repassado.

¹² Número do Boletim de Jurisprudência: 14. Acórdão: Acórdão 7442/2013 Primeira Câmara Cabeçalho: Convênio. Recurso de Reconsideração. Uso de material inadequado. Enunciado: A utilização de material inadequado, que compromete a segurança, o desempenho e a própria funcionabilidade da obra, constitui irregularidade grave e é causa suficiente para imputação de débito pela totalidade dos recursos repassados, tendo em vista que o objeto executado não atingiu plenamente a finalidade do convênio.

¹³ Trecho uma vez mais que se vale da valiosa contribuição do colega Gleydson Alexandre, do MPC/CE.



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

lotes e itens, e nem manejado a modalidade pregão eletrônico que possibilita maior competitividade ao certame.

Via de regras, as rotas não são divididas em itens e/ou lotes de itens, e o serviço de transporte escolar é licitado de forma global, contemplando todas as rotas. Neste ponto, destaca-se, contudo, que o parcelamento do objeto constitui a regra a ser adotada nas licitações, conforme o art. 23, §1º, da Lei no 8.666/93:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

[...]

§ 1º. As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. (grifou-se)

No mesmo sentido, aponta entendimento jurisprudencial prolatado na Decisão Plenária TCU nº 393/94:

(...)

2. firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, §1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei n.º 8.666/93, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade. (grifou-se)

Observa-se que a regra estabelecida na Lei das Licitações e na jurisprudência do TCU é a do parcelamento do objeto quando este for de natureza divisível, sendo a adjudicação feita por itens. Convém salientar que a admissão por itens (rota ou lote de rotas) facilitaria a ampla participação de licitantes que, mesmo não dispondo de



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

capacidade para a execução da totalidade do objeto, poderiam dispor de capacidade para executar determinado item ou lote de itens¹⁴.

Não obstante, de forma a demonstrar o entendimento pacífico do TCU acerca do parcelamento do objeto, expõe-se a Súmula nº 247:

SÚMULA Nº 247 TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Destarte, como o parcelamento constitui a regra, é necessário que este Tribunal exija da municipalidade que a licitação para o serviço de transporte escolar seja dividida em lotes, a fim de se obter a ampliação da competitividade e, conseqüentemente, o menor preço.

Outra medida salutar para a ampliação da competitividade e, por conseguinte, melhores preços e melhor prestação do serviço de transporte escolar, é a adoção da modalidade pregão eletrônica, obrigatória quando houver verba pública estadual envolvida, conforme prevê o DECRETO nº967, DE 14 DE MAIO DE 2008, que altera o caput e § 1º do art. 4º do Decreto nº 2.069, de 20 de fevereiro de 2006.

D. DA NECESSIDADE DE PROVIMENTO LIMINAR *INAUDITA ALTERA PARS*

Todo órgão com atribuição de julgamento possui, inerentemente à esta função, o poder e o dever de zelar pela efetividade de suas decisões.

¹⁴ Acórdão do TCU na Internet: AC-1614-23/13-P. Especificação do quorum: Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

É por isso que a Lei Orgânica do TCE/PA fez por prever em seu artigo 88 a possibilidade de provimento cautelares pelo Tribunal.

Regulamentando o poder-dever da Corte em expedir medidas cautelares, assim previu o Regimento Interno do TCE:

Art. 251. O Tribunal, no curso de qualquer apuração, determinará medidas cautelares sempre que existirem fundamentos e provas suficientes, nos casos de:

I - receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio;

II - risco de ineficácia da decisão de mérito;

III - inviabilização ou impossibilidade da reparação do dano.

O MPC tem indiscutível legitimidade para requerer provimento cautelar:

Art. 253. São legitimados para requerer medida cautelar:

I - o Relator;

II - o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal.

§ 1º A iniciativa da hipótese prevista no inciso I poderá ser mediante proposta da unidade técnica ou de equipe de fiscalização.

§ 2º Na ausência ou inexistência de Relator, compete ao Presidente do Tribunal a adoção de medidas cautelares urgentes.

Mais à frente o Regimento traz exemplos de medidas cautelares passíveis de deferimento:

Art. 252. São medidas cautelares aplicadas pelo Tribunal:

I - recomendação à autoridade superior competente do afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento;

II - indisponibilidade, por prazo não superior a um ano, de bens em quantidade suficiente para garantir o ressarcimento dos danos em apuração;

III - sustação de ato impugnado ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada.

Parágrafo único. Será solidariamente responsável a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Tribunal, deixar de atender à determinação prevista neste artigo.

De fato, não se pode entender como exaustivo o rol de medidas cautelares previstas no artigo 252 do Regimento Interno, haja vista ser atribuído aos Tribunais de



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

Contas, na dicção do STF, verdadeiro **poder geral de cautela**, de modo a preservar a efetividade de suas decisões corretivas e/ou punitivas.

Tal conclusão fora sacramentada pelo **Pleno** do STF, em processo cuja ementa é a seguir transcrita:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem.
(MS 24510, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2003, DJ 19-03-2004 PP-00018 EMENT VOL-02144-02 PP-00491 RTJ VOL-00191-03 PP-00956)

No bojo do acórdão, os Ministros do STF concordaram quase à unanimidade com a premissa lançada pelo Ministro Celso de Mello:

“o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições constitucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República. Isso significa que a atribuição de poderes explícitos ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público”

A atribuição de um poder geral de cautela tem como consequência a admissão de medidas cautelares atípicas, isto é, qualquer medida outra que, embora não prevista expressamente na lei, mas que seja apta para sanar a lesão ao erário e resguardar a jurisdição da Corte de Contas pode ser deferida pelo TCE.

Pois bem.

No caso em estudo, mostra-se imperioso o deferimento de medida cautelar que **determine ao Município de Acará que passe a observar fielmente todos os requisitos legais e infralegais previstos para o desencargo do transporte escolar, em**



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

especial as previsões mencionadas na IN 001/2014-GS/SEDUC, de 01 de junho de 2014.

Outrossim, deverá ser determinado cautelarmente ao município que, ao contratar os fornecedores do serviço de transporte escolar, imponha a divisão do objeto pelo número máximo possível de itens ou lote de itens, com o manejo da modalidade pregão eletrônico, de modo a incrementar a competitividade do certame e a busca de melhores preços e fornecedores.

Os pleitos cautelares devem ser coercitivos, com imposição de multa por descumprimento. Outrossim, a referida medida cautelar manterá eficácia até o julgamento final desta Representação, nos termos do previsto no art. 252, III, do Regimento Interno.

III. DOS PEDIDOS.

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado do Pará** vem, com suporte na fundamentação jurídica ora expedida, requerer:

- a) o recebimento e o processamento da presente Representação, **dando-lhe trâmite de urgência**, haja vista o previsto no art. 42, VIII, do Regimento Interno;
- b) o deferimento de medida cautelar *inaudita altera pars* que determine **ao Município de Acará que passe a observar fielmente todos os requisitos legais e infralegais previstos para o desencargo do transporte escolar, em especial as previsões mencionadas na IN 001/2014-GS/SEDUC, de 01 de junho de 2014;**
- c) outrossim, deverá ser determinado cautelarmente ao município que, ao contratar os fornecedores do serviço de transporte escolar, imponha a divisão do objeto pelo número máximo possível de itens ou lote de itens, com o manejo da modalidade pregão eletrônico, de modo a incrementar a competitividade do certame e a busca de melhores preços e fornecedores.



ESTADO DO PARÁ

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

- d) **a realização de inspeção** nos moldes do art. 82 do Regimento Interno, com o fito de apurar os fatos aqui narrados, **com especial detença nas condições de segurança em que o transporte escolar fora prestado e os procedimentos licitatórios levados a cabo;**
- e) a confirmação, ao fim, dos pleitos cautelares, para que a municipalidade sempre observe o regramento do transporte escolar no seu território, valendo-se de licitação por itens ou lote de itens na modalidade pregão eletrônico;
- f) que o Município de Acará crie grupo de trabalho para tratar da melhoria das condições do transporte escolar e que contemple propostas no sentido de aprimorar e incrementar as fiscalizações dos contratos dos fornecedores de transporte escolar no município, destinada a verificar a observância por eles das normas estabelecidas no Código de Trânsito Brasileiro – CTB, contando especialmente com a participação dos órgãos estaduais de trânsito;
- g) que a municipalidade se certifique que as rotas dos transportes escolares sejam medidas e executadas em sua totalidade, de modo a evitar o pagamento pela prestação do serviço de transporte escolar de rotas como quilometragem maior que a real;
- h) que a municipalidade empreenda esforços durante toda a execução do contrato, de forma a garantir o recolhimento adequado e integral das verbas trabalhistas e previdenciárias decorrentes dos contratos de trabalho por eles eventualmente mantidos para execução do serviço de transporte escolar;
- i) que a municipalidade verifique, antes da assinatura do contrato de prestação de serviço de transporte escolar, se vencedores do certame licitatório possuem funcionários com carteira assinada em número suficiente para a execução do contrato, como também que preencham os requisitos insculpidos no art. 138 do Código de Trânsito Brasileiro;
- j) detectado prejuízo ao Erário **pela má prestação do objeto convenial**, a conversão da presente em Tomada de Contas Especial, ou apensamento desta representação aos processos de contas dos convênios **150/2010**,



ESTADO DO PARÁ
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO

073/2011, 181/2012, 147/2013 e 123/2014, para fins de ressarcimento ao erário estadual ;

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Belém, quarta-feira, 14 de dezembro de 2016

PATRICK BEZERRA MESQUITA
SUBPROCURADOR DE CONTAS DO ESTADO

DOCUMENTOS JUNTADOS:

ANEXO. 1 .Cópia integral do Ofício Procedimento Administrativo Preliminar 2014/0105.

ANEXO. 2 IN 001/2014-GS/SEDUC

ANEXO. 3 DVD com noticiário de Acará