

TC/004159/2025

Objeto: Representação em face do Pregão Eletrônico 90049/SME/2024, cujo objeto é o Registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível, destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais órgãos participantes.

Interessados: Secretaria Municipal de Educação (*), Expresso Elite Fretamento e Viagens Ltda.

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

SENHOR SECRETÁRIO GERAL

Trata-se de **Representação** formulada por **Expresso Elite Fretamento e Viagens Ltda.**, em face do **Pregão Eletrônico n.º 90049/SME/2024** da Secretaria Municipal de Educação (SME), cujo objeto é o Registro de Preços para a futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes¹.

Foram apresentadas, outras seis representações contra o certame em tela: TC/024158/2024, TC/024192/2024, TC/008996/2025, TC/009090/2025, TC/009302/2025 e TC009124/2025.

O edital foi analisado no TC/003533/2025, onde a Auditoria concluiu que o certame poderia prosseguir.

¹ SEI nº 6016.2024/0055683-1

Em síntese, a Representante insurge-se contra (peça 1): **(ii)** desproporcionalidade das sanções administrativas (item 12.6.3.1 do Anexo IV do Edital); **(ii)** vedação à subcontratação; **(iii)** Por fim, solicita suspensão cautelar do certame e a retificação do edital.

Em sede de **relatório preliminar** (peça 11), a **Coordenadoria IX** considerou que a Representação é parcialmente procedente:

“Procedente quanto ao ponto analisado no subitem **2.1**;

Improcedente quanto ao ponto tratado no subitem **2.2**. Sem prejuízo do exposto, há incongruência entre o Termo de Referência, que prevê a possibilidade de subcontratação dos serviços destinados às pessoas com deficiência física (como exceção à vedação de subcontratação do objeto licitado), ao passo que a Minuta do contrato não contempla tal previsão.

Registre-se que o despacho autorizatório para reabertura do certame foi publicado em 17.03.2025 (SEI 121525113), agendando-se a abertura da sessão pública para 01.04.2025, às 09h30 (SEI 121488815).

Ademais, foram apresentadas outras duas representações em face do certame em tela, analisadas nos autos do TC/024158/2024 e do TC/024192/2024.

O acompanhamento do edital Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024 republicado em 17.03.2025 foi realizado nos autos do TC003533/2025.”

Por ordem do Exmo. Senhor Conselheiro Relator (peça 12), a Secretaria Municipal de Educação foi oficiada (peças 13/14, 19/20 e 28/29) e, em resposta, apresentou manifestação prévia (peça 31/34).

Em sede de **relatório conclusivo** (peça 42), a **Coordenadoria IX** concluiu pela **improcedência** da representação (subitens 2.1 e 2.2).

“À luz das análises efetuadas em sede de Relatório Conclusivo, conclui-se pela improcedência da representação (subitens 2.1 e 2.2). Quanto à

discrepância entre o Termo de Referência e a Minuta Contratual, no que se refere à subcontratação, a Origem informa que providenciará a readequação das cláusulas para correção da incongruência, conforme versão corrigida do edital disponível no SEI 126987101.

Ademais, foram apresentadas outras duas representações em face do certame em tela, analisadas nos autos do TC/024158/2024 e do TC/024192/2024.

O acompanhamento do edital Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024 republicado em 17.03.2025 foi realizado nos autos do TC003533/2025. Em 02.06.2025, foi publicada nova suspensão do certame *sine die* (peça 39)."

Em seguida, em cumprimento à determinação contida na peça 43, a Origem foi oficiada (peça 44/45) e encaminhou resposta (peças 48/49).

Em ato contínuo, os autos foram encaminhados à SCE (peça 43) para acompanhamento da republicação do Edital, ocasião em que deverá verificar se as alterações noticiadas foram contempladas.

Em sede de manifestação (peça 54), a **Especializada C-IX** concluiu que a Origem **procedeu à correção** do Edital nos termos indicados pela Auditoria no âmbito do subitem **2.2** do Relatório Conclusivo (peça 42).

"À luz das análises efetuadas, considerando a republicação do Edital com as alterações informadas, conclui-se que a Origem procedeu à correção do Edital nos termos indicados pela Auditoria no âmbito do subitem 2.2 do Relatório Conclusivo (peça 42).

Foram apresentadas, até este momento, outras cinco representações em face do certame em tela: TC/024192/2024, TC/024158/2024, TC/008996/2025, TC/009090/2025 e TC/009124/2025.

O acompanhamento do edital Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024 republicado em 17.03.2025 foi realizado nos autos do TC003533/2025. Após duas suspensões administrativas, em 02.07.2025 foi publicado no DOC autorização de reabertura do certame, doravante designando a abertura da sessão pública para 17.07.2025, às 09h30 (peças 52 e 53, fl. 01)."

Em despacho (peça 55), o Exma. Senhora Conselheira Relatora - Substituta, considerando que a SCE analisou o procedimento licitatório referente ao Pregão Eletrônico 90049/SME/2024 e não identificou impropriedades apontadas pelo Representante, entendeu que não havia fundamentos para conceder medida liminar que suspenda o processo, bem como determinou que a decisão fosse comunicada à Secretaria Municipal e o Representante.

Devidamente científicas (peças 56/59), juntou-se aos autos manifestação da Secretaria Municipal de Educação (peça 62), na qual informa ciência quanto ao contido no Ofício SSG 16536/2025 (peça 56).

A d. **Procuradoria da Fazenda Municipal**, à peça 67, “na esteira do posicionamento da Técnica dessa Egrégia Corte, requer que a presente representação seja julgada totalmente improcedente.”

Após, vieram os autos para manifestação desta Secretaria Geral (peça 68).

É o relatório.

Inicialmente, quanto à admissibilidade, observa-se que foram preenchidos todos os requisitos previstos no art. 55 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas.

No tocante ao mérito, conforme restou demonstrado nas análises realizadas pela Auditoria (peças 42 e 54), as questões tratadas nos subitens **2.1** e **2.2** do relatório conclusivo são **improcedentes**.

“2.1. Da alegada desproporcionalidade das sanções administrativas”

A representação impugna o subitem 12.6.3.1 do Anexo IV do Edital (peça 05, fls. 78) que estabelece multas de até 15% sobre o valor total do contrato por atrasos pontuais na execução de viagens individuais, no caso das condutas previstas no subitem 12.6.3 do Edital (peça 05, fl. 77/78).

A Representante argumenta que o edital prevê multas de 20% sobre o valor total do contrato, mesmo em casos de inexecução parcial (ex: uma única viagem) contrariando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, conforme o art. 104, IV da Lei 14.133/21 e o art. 412 do Código Civil. Exemplo citado: multa de R\$ 300.000,00 por inadimplemento de R\$ 1.500,00 (equivalente a 20.000%). Compara com o edital da Secretaria de Esportes, também para fretamento, que aplica multa proporcional ao serviço não executado, demonstrando que há inconsistência entre os critérios adotados pelas secretarias.

De acordo com a **Coordenadoria IX** (peça 13), a principal controvérsia reside na base de cálculo da multa. A análise considera os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, conforme previsto no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, que rege os procedimentos licitatórios da Administração Pública.

Conclui-se que não houve violação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e legalidade, este último amparado pelo art. 156, §3º, da Lei nº 14.133/2021², que limita a multa entre 0,5% e 30% do valor contratual.

^{2 2} “Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

[...]

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;

II - as peculiaridades do caso concreto;

III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;

V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

[...]

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.”

Por fim, entendeu-se que o precedente citado pelo representante da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer não se aplica ao caso (*distinguish*), dada a especificidade do contrato, voltado a atividades pedagógicas com crianças e adolescentes.

Assim, o ponto representado é considerado **improcedente**.

“2.2. Da vedação à subcontratação”

A Representante defende que o edital impede subcontratação, o que é considerado prejudicial à eficiência e economicidade da contratação, e sugere permitir subcontratação de até 30%, especialmente por se tratar de uma Ata de Registro de Preços, com demanda imprevisível.

Segundo a **Coordenadoria IX** (peça 42), “verifica-se no processo administrativo licitatório que o Termo de Referência submetido à consulta pública nº 90015/SME/2024 contemplava cláusula geral de vedação à subcontratação do objeto licitado (SEI 10886717)”. A consulta foi publicada em 20/08/2024 e sua ata em 11/09/2024, sem manifestações contrárias à vedação.

Nos termos do art. 122 da Lei n.º 14.133/2021³, a subcontratação parcial é permitida, desde que autorizada pela Administração, sendo vedada a subcontratação total.

O Manual de Licitações e Contratos do TCU citado pela Auditoria (peça 42), reforça que a subcontratação deve ser avaliada conforme práticas de mercado e interesse público, podendo ser proibida ou condicionada pelo edital.

³ Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração.

Assim, diante da ausência de argumentos para comprovar qualquer irregularidade na escolha do gestor, a inexistência de objeções durante a consulta pública e o fato da legislação vigente não exigir a obrigatoriedade de subcontratação dos objetos licitados, entende-se pela **improcedência** da representação nesse aspecto.

Ante o exposto, opinamos, s.m.j., pelo **conhecimento** da presente Representação, eis que atendidos todos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, acompanhamos as conclusões alcançadas pela Auditoria nos relatórios precedentes (peças 42 e 54), opinando pela **improcedência** da Representação.

Por fim, informamos que, em consulta ao processo SEI n.º 6016.2024/0055683-1, verificamos que o Pregão Eletrônico n.º 90049/SME/2024 foi **DECLARADO FRACASSADO**, conforme “Despacho Autorizatório – Fracassado” publicado no DOC em 01/08/2025 (documento SEI n.º 130336156). Em 02/09/2025, o processo em questão foi **ENCERADO**, não podendo mais nada lhe ser acrescentado (documento SEI n.º 141757061).

É o nosso parecer que submetemos à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 23 de setembro de 2025.

LUCIANE DE CARVALHO FRANÇA NADALINO
Assessora de Controle Externo
OAB/SP n.º 290.439