

**Processo:** 1088919  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Garra Traffic Sinalização Ltda. – EPP  
**Denunciado:** Prefeitura Municipal de Nova Serrana  
**Responsáveis:** Edimar Pereira do Couto, Euzébio Rodrigues Lago, Hedy Wilson Pinto de Oliveira  
**Procuradores:** André Myssior, OAB/MG 091.357; Lázaro Macedo Barbosa, OAB/MG 164.294; Pedro Henrique Britto May Valadares de Castro, OAB/MG 165.721  
**MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

**PRIMEIRA CÂMARA – 21/3/2023**

DENÚNCIA. MUNICÍPIO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS SEMAFÓRICOS. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXCESSIVA. PRAZO EXÍGUO. SEMÁFORO COM CRONÔMETRO DE INDICAÇÃO REVERSIVA DE TEMPO. ESCOLHA DA MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL DURANTE A PANDEMIA. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. A realização de licitação para aquisição de equipamentos semafóricos com contador de tempo regressivo, desde que não vedada por lei ou atos normativos do Conselho Nacional de Trânsito, encontra-se dentro da margem de discricionariedade do administrador público.
2. Não havendo transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, a improcedência da denúncia é medida que se impõe.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em

- I) julgar improcedente a denúncia, extinguindo-se o processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica e do art. 196, § 2º, do Regimento Interno;
- II) determinar a intimação das partes;
- III) determinar o arquivamento dos autos, após a promoção das medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 21 de março de 2023.

DURVAL ÂNGELO  
Presidente

TELMO PASSARELI  
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICA**  
**PRIMEIRA CÂMARA – 21/3/2023**

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Convido para participar desta sessão o doutor André Myssior, para sua sustentação oral na Denúncia n. 1088919, item 52 da pauta.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de denúncia, com pedido liminar, apresentada pela empresa Garra Traffic Sinalização Ltda., em razão de alegadas irregularidades ocorridas no Pregão Presencial 37/2020, Processo Licitatório 59/2020, promovido pela Prefeitura Municipal de Nova Serrana, com vistas à aquisição de equipamentos semafóricos com serviços de instalação em pontos críticos do sistema viário do perímetro urbano do Município. A sessão de abertura das propostas foi designada para o dia 18/05/2020.

Em princípio, a denunciante alegou não ter sido dada ampla publicidade ao edital do certame, uma vez que a publicação do instrumento convocatório teria ocorrido apenas no diário oficial do Município.

Questionou também o item 5.4 do edital, o qual, na sua visão, seria desproporcional e mitigaria a participação de licitantes quando determina que o atestado de capacidade técnica seja apresentado em nome de profissional que tenha vínculo formal com a licitante e, ainda, que seja registrado junto ao CREA ou CAU.

Insurgiu-se a denunciante, ainda, contra o prazo de 20 dias para entrega do objeto do contrato e contra a utilização de contador veicular regressivo nas instalações semafóricas.

Por fim, questionou a realização da sessão presencial do certame em meio à pandemia de coronavírus, o que, na sua visão, dificultaria a participação de licitantes sediados em outras regiões, comprometendo a competitividade.

Nesses termos, a denunciante pleiteou a suspensão cautelar do certame e, no mérito, a procedência dos pedidos formulados, visando à anulação do pregão.

Em 22/05/2020, o Conselheiro-Presidente determinou a autuação e a distribuição dos autos como Denúncia. Na sequência, o processo foi distribuído à relatoria do Conselheiro Substituto Victor Meyer, que, após a oitiva dos gestores e o encaminhamento da documentação referente ao procedimento licitatório, indeferiu o pedido de medida cautelar (peça 46).

Em seguida, os autos foram encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização do Municípios – 2ª CFM, que se manifestou pela improcedência dos apontamentos de ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação e realização de pregão presencial durante o estado de calamidade pública gerado pela pandemia (peça 53).

Prosseguindo, tendo em vista a especificidade da matéria, os autos foram encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – 2ª CFOSE, para que fossem verificadas as irregularidades específicas do setor de engenharia.

À peça 55, a 2ª CFOSE concluiu pela improcedência da denúncia quanto à existência de cláusula restritiva acerca dos requisitos de qualificação técnica previstos no edital e ao prazo

exíguo para entrega do objeto do contrato. Lado outro, manifestou-se pela procedência do apontamento referente à utilização indevida de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao *Parquet* de Contas, que requereu a citação do Sr. Euzébio Rodrigues Lago, Prefeito Municipal de Nova Serrana e subscritor do edital, para que apresentasse defesa (peça 57).

Em 15/12/2020, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

À peça 58, determinei a citação dos Srs. Euzébio Rodrigues Lago, Prefeito Municipal de Nova Serrana e subscritor do edital do Pregão Presencial 37/2020, Edimar Pereira do Couto, Chefe do Departamento de Trânsito, e Hedy Wilson Pinto de Oliveira, Secretário Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Urbano.

Em sede de defesa, os responsáveis se manifestaram às peças 65, 66 e 67.

Reexaminando os autos, a 2ª CFM concluiu pela improcedência da denúncia (peça 69).

Por sua vez, a 2ª CFOSE ratificou o seu entendimento anterior no que diz respeito à utilização de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo (peça 71).

Por fim, o Ministério Público de Contas opinou pela procedência parcial da denúncia, com aplicação de multa aos responsáveis (peça 73).

É o relatório.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Concedo a palavra ao Dr. André para apresentar suas alegações, por até 15 minutos, conforme previsto no § 3º do art. 191 do Regimento Interno.

ADVOGADO ANDRÉ MYSSIOR:

Muito obrigado, novamente, excelentíssimo senhor Conselheiro Presidente, excelentíssimo senhor Conselheiro Relator, excelentíssimos senhores Conselheiros membros dessa Turma, excelentíssima senhora Representante do Ministério Público de Contas, senhores e senhoras presentes.

Neste caso excelências, temos também uma Denúncia referente ao município de Nova Serrana. Há impugnação a supostas irregularidades em licitação cujo objeto seria a aquisição de equipamentos semaforicos e respectiva instalação.

Como na oportunidade anterior em que me manifestei, alegadas uma miríade de supostas irregularidades e submetidas ao escrutínio dos órgãos técnicos deste Tribunal, a questão restou centrada em uma suposta irregularidade, porque todas as demais foram afastadas. E a questão que restou me parece controversa, já que há uma necessidade, também em prol do breve, de revisitar as demais supostas irregularidades desta tribuna. A questão que permaneceu controversa, segundo a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia deste Tribunal, aponta que teria sido irregular a previsão editalícia de que os semáforos a serem adquiridos seriam aqueles com cronômetro. E manifestam entendimento no sentido de que isso seria irregular.

Devido respeito, trata-se de apontamento inteiramente improcedente e, ao contrário do manifestado no seu parecer final, é sim uma indevida intromissão na discricionariedade, nos limites da discricionariedade do gestor público.

Trata-se de equipamento lícito, de comprovada eficácia, inclusive para sua finalidade última da sinalização semafórica, que é a segurança viária, sobretudo dos pedestres. Então, não existe por que inquirir de indevido ou de irregular a previsão de que seriam esses os equipamentos a serem adquiridos. E o ponto em que se pega esse órgão técnico é que não existiria uma previsão expressa do CONTRAN no sentido de que essa espécie de semáforo seria adequada. Enfim, não haveria alguma homologação, que também não é exigível. Só que o que ele disse está no parecer, e eu chamo a atenção de Vossas Excelências para ele. Pode ser que amanhã o CONTRAN resolva dizer que esse tipo de semáforo não pode ser utilizado, então, aí sim, haveria um dano ao erário, porque teria que substituir, porque os equipamentos não seriam mais de acordo com que o CONTRAN fala.

Ora, o edital da licitação é feito de acordo com o direito posto, com o direito vigente na data em que publicado o edital, não com base numa eventual e futura alteração de entendimento de um órgão da Administração Federal. Então, não existe qualquer tipo de irregularidade, conforme demonstrado e comprovado na manifestação escrita.

Diversos municípios utilizam esse equipamento, de comprovada eficácia e eficiência na segurança viária, e o próprio órgão técnico, conquanto insista no seu apontamento de irregularidade, diz: não restou apurado dano ao erário decorrente da irregularidade, pois não se noticiou eventual impedimento ao uso do objeto contratado por iniciativa dos órgãos fiscalizadores competentes. Então, o que o órgão técnico fez aqui, para apontar a irregularidade, é um exercício de futurologia. Se amanhã o CONTRAN falar que você não pode mais usar esse tipo de semáforo, você vai ter que fazer outra licitação e isso vai causar dano ao erário. Não vai.

Não se julga a regularidade da licitação com base em um Direito que não existe. Julga-se com base no Direito posto. O Direito posto é no sentido de que essa espécie de sinalizador semafórico é lícito, é bom, atende a finalidade até melhor do que os tradicionais. Atendeu-se plenamente ao interesse público, não houve sequer sugestão de sobrepreço ou de qualquer outra irregularidade concernente ao erário público.

Então, com essas razões, realmente, há que serem julgadas improcedentes as demais irregularidades apontadas pelo denunciante. Nesse ponto, faço coro com os órgãos técnicos no sentido de que não houve qualquer tipo de irregularidade. E, no extremo, ainda que se considere irregular, não há ensejo à aplicação de qualquer tipo de sanção, até porque houve divergência dentro do próprio Tribunal, porque a Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios não viu essa irregularidade. Apenas a Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia viu irregularidade. Está certo de que é competência específica dela. Não se discute isso. Mas a CFM não viu a irregularidade, tanto é que houve divergência entre os órgãos técnicos do próprio Tribunal se haveria irregularidade ou não. Então, à luz de todas as Normas do Direito Brasileiro, evidentemente, ainda que houvesse qualquer tipo de irregularidade, seria o caso de mera recomendação, como, inclusive, é a conclusão do parecer da Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia.

Então, evidentemente, ainda que essa Turma conclua que teria havido algum tipo de irregularidade, seria para o futuro, objeto de mera recomendação. Em hipótese alguma seria matéria para sanção, para qualquer tipo de apenamento.

Então, me despedindo, mais uma vez, renovando os agradecimentos pela atenção e gentileza de Vossas Excelências, pede-se ser julgada improcedente essa Denúncia.

Muito obrigado.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Passo a palavra ao Conselheiro Substituto Telmo Passareli para prolatar a proposta de voto.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme mencionado, trata-se de denúncia apresentada em face de alegadas irregularidades no Pregão Presencial 37/2020, Processo Licitatório 59/2020, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Nova Serrana, para aquisição de equipamentos semafóricos com serviços de instalação em pontos críticos do sistema viário do perímetro urbano do Município.

A denúncia tem por foco a análise dos seguintes apontamentos: a) ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação; b) existência de cláusula restritiva nos requisitos de habilitação; c) prazo exíguo para entrega do objeto do contrato; d) utilização de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo; e) realização de pregão presencial durante o estado de calamidade pública gerado pela pandemia de Covid-19.

Feita essa introdução, necessária para a contextualização da matéria, passo a analisar separadamente cada um dos itens denunciados.

### II.1 Da ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação

Na peça vestibular, a denunciante relatou que o certame deveria ter seu edital publicado em diário oficial, internet e jornal de grande circulação, usando como referência o disposto no Decreto Federal 3.555/2000. E que, contudo, a publicação teria sido efetivada apenas no Diário Oficial do Município de Nova Serrana, em violação aos princípios da legalidade e publicidade.

O responsável, em sua primeira manifestação, aduziu que a publicação em jornal de grande circulação não seria obrigatória em razão do valor estimado, nos termos do citado Decreto Federal. Acrescentou que não haveria no Município de Nova Serrana qualquer norma que determine a publicação em jornal de grande circulação e que regulamente o que seriam consideradas contratações de grande vulto.

Afirmou, também, que o Diário Oficial do Município possuiria versão digital, nos termos da Lei Municipal 2.355/2015, atendendo, assim, ao disposto no art. 4º, I, da Lei 10.520/2002.

Por fim, alegou que as publicações por meio do diário oficial eletrônico possuiriam enorme alcance e que a disponibilização no sítio eletrônico teria possibilitado a participação dos interessados.

A 2ª CFM, já no relatório técnico inicial (peça 53), concluiu pela improcedência do apontamento, posição à qual me filio, consoante trecho em destaque:

O inciso I do artigo 4º da Lei Federal n. 10.520/2002 determina que a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado, somente determinando sua publicação em jornal de grande circulação se o Município não tiver Diário Oficial. Em pesquisa no site da Prefeitura Municipal de Nova Serrana, [www.novaserrana.mg.gov.br](http://www.novaserrana.mg.gov.br), constatou-se a existência do Diário Oficial do Município (<https://novaserrana.mg.gov.br/portal/diario-oficial>), bem como a publicação nele de avisos do edital do Pregão Presencial n. 037/2020 (ver Anexo). Verificou-se ainda a publicação, no site do município, do edital do pregão e demais publicações a ele relacionadas [...].

Do exposto, verifica-se que o edital e os avisos de edital do Pregão Presencial n. 037/2020 foram devidamente publicados no site e no Diário Oficial do município, acolhendo-se a alegação do manifestante de que a publicação do edital do pregão ocorreu em conformidade com o inciso I do artigo 4º da Lei Federal n. 10.520/2002, sendo facultativa para o Município de Nova Serrana a publicação dos editais de pregão presencial em jornal de grande circulação.

O Ministério Público de Contas entendeu ser recomendável que, nas próximas licitações promovidas pelo Município de Nova Serrana, o ente público garanta a mais ampla publicidade possível, viabilizando, assim, uma maior participação nos processos de compras públicas (peça 73).

Com efeito, conforme mencionado em despacho anterior (peça 46), a minuta do edital foi publicada no Diário Oficial do Município de Nova Serrana e o instrumento convocatório disponibilizado, na íntegra, no site oficial da prefeitura, possibilitando que pelo menos 4 (quatro) empresas tivessem conhecimento do certame, as 3 (três) que se credenciaram e apresentaram propostas (duas do estado de São Paulo e uma da cidade de Três Corações), além da denunciante, que não participou da disputa, mas impugnou o instrumento convocatório.

Nesse contexto, considerando que a Lei Federal 10.520/2002 exige como obrigatória apenas a publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado, não vislumbro a ocorrência de irregularidade quanto a este ponto.

## **II.2 Da existência de cláusula restritiva nos requisitos de habilitação**

A denunciante apontou como irregular o disposto no item 5.4 do edital, que, em síntese, exige: (i) certidão de registro no CREA/CAU, válido, da empresa participante e do responsável técnico da empresa; (ii) apresentação de prova de vínculo do responsável técnico com a empresa; e (iii) atestado da capacitação técnico-profissional, devidamente registrado no CREA/CAU, em nome do responsável técnico da empresa.

O gestor responsável, em sua manifestação preliminar, alegou que não haveria qualquer desproporcionalidade na exigência que pudesse dificultar a participação de possíveis interessados. O responsável pelo certame afirmou que, de acordo com o item 5.4.2 do edital, o vínculo entre empresa e responsável técnico poderia se dar mediante uma das seguintes formas: I) carteira profissional, no caso de vínculo empregatício; II) ato constitutivo, contrato social ou estatuto, no caso de vínculo societário; III) contrato de prestação de serviço; e IV) declaração de contratação futura do profissional, com anuência deste.

A 2º CFOSE, ao analisar o item, verificou que a exigência que se estende à empresa e ao profissional é apenas de registro na entidade profissional competente. E que exigência de atestados de capacidade técnica se refere apenas ao responsável técnico designado pela empresa. Por esse motivo, concluiu que não caberia razão à denunciante.

Já no que tange à exigência de vínculo profissional entre o responsável técnico e a licitante, a unidade técnica entendeu que administração municipal não limitou a participação no certame apenas a interessados que comprovassem vínculo empregatício prévio com o responsável técnico. Isso porque houve a possibilidade de comprovação de vínculo até mesmo por meio de declaração de contratação futura do profissional responsável ou contrato de prestação de serviço regido pela legislação civil. Assim, para o órgão técnico, não foi detectada irregularidade no apontamento.

De fato, a administração municipal ampliou as formas de demonstração de vínculo entre a empresa licitante e o profissional, não limitando a participação no certame apenas a interessados que comprovassem relação empregatícia prévia com o responsável técnico, o que é rechaçado

pela jurisprudência dos órgãos de controle externo (TCU, Acórdãos 1.842/2013 e 872/2016 – Plenário).

Além do mais, mostra-se razoável a necessidade de inscrição da empresa licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo, haja vista não serem exigências de inscrições cumulativas, o que seria vedado, mas inscrição em uma das duas entidades constantes do instrumento convocatório.

De igual modo, também não vislumbro falha quanto ao registro dos atestados de capacidade técnico-profissional junto CREA, devido à especificidade e complexidade dos serviços que seriam prestados pela empresa contratada, já que, conforme decidido pela Primeira Câmara deste Tribunal, na Denúncia 1007864, e pelo Plenário do TCU, no Acórdão 655/2016, configura-se irregular a exigência de que a comprovação de aptidão técnica da empresa (capacidade técnico-operacional) esteja registrada naquela entidade, e não a do profissional.

Nestes termos, portanto, não verifico a ocorrência das irregularidades.

### II.3 Da exiguidade para entrega do objeto do contrato

A denunciante se insurgiu contra o prazo de 20 dias para entrega do objeto do contrato, afirmando que seria de conhecimento amplo e geral, notadamente dentre os profissionais e técnicos que atuam no ramo de fabricação dos itens licitados, que o prazo de entrega e instalação exigido pelo edital não harmonizaria com o habitualmente levado a efeito no mercado.

Asseverou que, para a instalação e funcionamento do objeto licitado, seria necessária a programação semafórica do local, estabelecendo os tempos necessários ao funcionamento de cada semáforo, demandando pesquisas *in loco* e, após a instalação, demandaria ainda um tempo para a implantação e configuração do sistema. O prazo adequado, na visão da denunciante, seria de no mínimo 60 dias úteis.

O gestor responsável afirmou que o objeto da licitação não se trataria de um produto específico e fabricado sob medida, mas sim de produtos fabricados em larga escala e utilizados por incontáveis Municípios no Brasil.

A unidade técnica concluiu pela regularidade do prazo estabelecido no edital após pesquisar certames com objetos semelhantes, tais como os publicados pelos Municípios de Barão de Cocais (Processo Licitatório 02/2020), São João del-Rei (Processo Licitatório 54/2016), Pouso Alegre (Pregão Presencial 48/2019), Montes Claros (Pregão Eletrônico 13/2020) e Teófilo Otoni (Processo Licitatório 05/2020).

Já no que pertine à necessidade de programação semafórica do local, o que demandaria um maior lapso temporal, no entendimento da unidade instrutiva, após análise dos argumentos trazidos pelos gestores, concluiu o órgão técnico que o prazo condiz com o habitualmente observado no mercado, haja vista que, em resposta à impugnação do edital, os responsáveis afirmaram que os projetos e estudos já foram elaborados pelo departamento de trânsito e seria entregue ao vencedor do certame o croqui com os locais a serem instalados os equipamentos e todos os seus elementos técnicos.

Dessa forma, a 2ª CFOSE concluiu pela improcedência do apontamento.

Com efeito, não restaram devidamente demonstradas na inicial, as circunstâncias práticas que levariam o mercado a não atender à administração municipal, seja no tempo ou no volume indicados no edital.

Assim, considerando que o estabelecimento do prazo de entrega é ato discricionário da administração, corroboro a manifestação da unidade técnica e concluo pela improcedência do apontamento de irregularidade suscitado pela denunciante.

#### **II.4 Da utilização de semáforo veicular integrado com cronômetro de indicação reversiva de tempo**

A denunciante alegou que a utilização de contador veicular regressivo, conforme previsto no item 5.1 do projeto básico, não encontraria respaldo entre os engenheiros e técnicos especialistas da área, uma vez que ofereceria riscos aos usuários das vias públicas, já que a ansiedade provocada pela contagem regressiva para sinalização de foco verde, tornaria o semáforo tal como “um grid de largada”, desestimulando a observação do motorista em relação aos demais atores do trânsito, como pedestres e ciclistas.

Argumentou, também, que o Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) teria estabelecido em norma própria como proceder à instalação de um semáforo regressivo e que caso a municipalidade tenha interesse na instalação do aparelho, deveria oficialiar ao citado órgão, solicitando permissão para testá-lo, haja vista que ainda não haveria a devida homologação.

Em sede de manifestação preliminar, o gestor responsável afirmou não ter verificado qualquer proibição do CONTRAN quanto à comercialização do semáforo veicular com cronômetro integrado e que, embora não haja norma expressa do conselho, a venda do produto seria autorizada, à medida em que o equipamento seria amplamente utilizado no território brasileiro.

Continuando, argumentou que teriam sido realizados estudos que comprovaram a eficácia do equipamento e que, na ocasião, seriam utilizados 7 conjuntos semaforicos regressivos no Município de Nova Serrana, atendendo satisfatoriamente à demanda e ofertando uma experiência positiva.

A 2ª CFOSE, em seu relatório técnico inicial (peça 55), asseverou que o CONTRAN, por meio da Resolução 483/2014, aprovou um documento técnico que visa à uniformização e padronização da sinalização semaforica, o que configura uma importante ferramenta para os técnicos que atuam nos órgãos ou entidades de trânsito.

Afirmou que a Resolução 483/2014 seria a principal referência para a sinalização semaforica, uma vez que o Código de Trânsito Brasileiro veda a utilização contínua de qualquer outra sinalização que não sejam as previstas no seu Anexo II e em legislação complementar:

Art. 80. Sempre que necessário, será colocada ao longo da via, sinalização prevista neste Código e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres, vedada a utilização de qualquer outra.

[...]

§ 2º O CONTRAN poderá autorizar, em caráter experimental e por período prefixado, a utilização de sinalização não prevista neste Código.

Prosseguindo, a 2ª CFOSE entendeu que a adoção de tecnologia em que se utiliza um semáforo regressivo sem a devida autorização do órgão competente pode vir a acarretar a responsabilização do Município, conforme se vislumbra em trecho do relatório técnico inicial:

Ao analisar o objeto da Denúncia, que se trata da previsão no Edital de instalação de semáforos veiculares com cronômetro integrado, verificou-se que não há homologação desse item no Anexo II do CTB e tampouco no Volume V do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito.

Dessa forma, em que pese não haver proibição expressa do CONTRAN, a falta de homologação do semáforo veicular regressivo faz com que o seu uso seja possível apenas

em caráter experimental e por período prefixado, sendo sujeito à eventual autorização do Conselho Nacional. É o que se depreende do artigo 80 do CTB.

A adoção dessa tecnologia sem autorização pode acarretar a responsabilização do Município por eventuais acidentes causados pelo uso desse equipamento que não se enquadra no padrão estabelecido pelo órgão máximo normativo de trânsito do país.

Ainda que o uso seja mediante autorização e com período prefixado, a previsão de instalação em 10 cruzamentos de um equipamento que somente poderia ser usado em caráter experimental opõe-se aos princípios da Administração Pública, sobretudo quanto à economicidade e eficiência, uma vez que fica subentendida uma modificação semafórica futura, que envolve novos gastos à Prefeitura Municipal.

A constatação dos gestores de que o equipamento tem sido utilizado amplamente em território nacional não comprova a legalidade de seu uso, uma vez que não é possível identificar se as cidades obtiveram a autorização do CONTRAN para instalação experimental e com período pré-definido.

Consoante o citado relatório técnico, a instalação de semáforos regressivos em determinados cruzamentos do Município, além de implicar falta de padronização, incrementaria informações desnecessárias capazes de levar os motoristas a tomarem decisões conflitantes (parar ou acelerar o veículo), podendo causar acidentes.

A unidade técnica ainda afirmou que, não obstante a discricionariedade da Administração Pública de estabelecer o objeto licitado, consoante a sua conveniência e oportunidade, as aquisições e contratações de serviços devem guardar compatibilidade com a finalidade pública, respeitando-se o princípio da legalidade.

Por fim, acrescentou que o preço do semáforo com temporizador seria mais oneroso para o Município.

Nesse cenário, concluiu a análise técnica, entendendo como procedente o apontamento.

Após serem devidamente citados, os responsáveis teceram as suas razões e alegaram que seria mero descontentamento da denunciante com a opção da Administração quanto à utilização da identificação semafórica com contagem regressiva, que inexistiria imposição legal que impeça a exigência quanto ao objeto licitado e que o contador regressivo nos semáforos proporcionaria maior segurança a motoristas e pedestres.

Em sede de reexame (peça 71), a 2ª CFOSE concluiu pela manutenção da irregularidade apontada no estudo inicial, tendo em vista que não foi apresentada a devida autorização do CONTRAN, conforme previsão do art. 80, § 2º, da Lei Federal 9.503/1997. Ressaltou, no entanto, não ter sido apurado dano ao erário decorrente de tal irregularidade.

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas opinou pela procedência do apontamento, nos termos a seguir aduzidos (peça 73):

Vale ressaltar, por fim, que a exigência injustificada de sinalizador de trânsito com as descritas tecnologias pode impactar negativamente a competitividade da licitação.

Logo, tendo em vista que não há comprovação de autorização do CONTRAN, a que se refere o art. 80, §2º, do CTB, para a instalação, no Município de Nova Serrana, dos sinais com contagem regressiva e, em razão da falta de motivos idôneos para tal opção e as possíveis consequências na lisura e competitividade do certame, o Ministério Público de Contas conclui pela irregularidade do objeto licitado.

Ao contrário dos órgãos técnico e ministerial, entendo, em relação à utilização de contador veicular regressivo nas instalações semafóricas, tratar-se de uma escolha discricionária e meritória da administração dentre as possibilidades existentes no mercado.

Sobre o assunto, destaco que estudo feito pela Companhia de Engenharia de Tráfego de São Paulo – CETSP<sup>(1)</sup> apontou que, apesar da existência de resultados práticos conflitantes, a tecnologia é bem aceita pelos motoristas e bastante utilizada em cidades brasileiras, a exemplo de Três Corações (MG), Guarulhos (SP), Juazeiro do Norte (CE), Duque de Caxias (RJ), Maringá (PR), Aracaju (SE), Recife (PE) e Corumbá (MS).

Na mesma linha do que entendeu o Conselheiro Cláudio Terrão na análise do pedido de medida cautelar constante dos autos da Denúncia 1092209, entendo que a escolha pelo objeto licitado, desde que não seja ilícita, encontra-se na margem de discricionariedade do gestor, conforme excerto a seguir transcrito daquela decisão:

Os argumentos do denunciante, em que pese trazerem informações técnicas embasadas por órgãos de trânsito, não são suficientes para que este Tribunal, em um juízo de cognição sumária, entenda pela irregularidade do certame. Isso porque, uma vez que a aquisição pretendida pelo município não é ilícita, a opção pelo referido equipamento encontra-se dentro da margem de discricionariedade garantida ao gestor público.

Ademais, ainda que o equipamento licitado possa vir a apresentar problemas, isso não é motivo para que ele não seja adquirido. Não é possível deduzir que o Município de Oliveira não tomará as precauções necessárias para o correto funcionamento dos semáforos.

Portanto, o controle externo realizado por este Tribunal não pode substituir o juízo de oportunidade e conveniência realizada pelos agentes municipais, na gestão da máquina pública, quando suas atuações estiverem dentro dos limites da lei.

Recentemente, ao analisar o mérito da referida Denúncia 1092209, a Segunda Câmara deste Tribunal julgou improcedente o apontamento de irregularidade relativo à “Exigência de contador veicular regressivo na especificação técnica do Termo de Referência”.

É válido destacar que a competência da Administração para definir o objeto não é ilimitada, uma vez que todas as exigências referentes a ele que se mostrem restritivas à competitividade do certame devem ser preteridas. Entretanto, não considero que a especificação ora debatida tenha constituído prejuízo ao certame, bem como ao interesse público.

Sendo assim, sendo corriqueira a opção pela utilização do equipamento, fundamentada em critérios técnicos, não vislumbro a ocorrência de irregularidade no caso concreto.

## **II.5 Da realização do pregão presencial durante a pandemia de Covid-19**

A denunciante alegou em sua peça vestibular que a realização de pregão presencial em meio a uma pandemia contrariaria as recomendações médicas e sanitárias de se evitar aglomerações com vistas à redução da propagação da doença.

Acrescentou que praticamente todos os Municípios de Minas Gerais teriam restringido o acesso e circulação, limitando os serviços de transporte, hotelaria e alimentação, o que teria dificultado, consideravelmente, a participação nos pregões presenciais para licitantes de outras regiões, comprometendo a competitividade dos certames.

Após ser devidamente intimado, o gestor responsável informou que os trabalhos realizados pelo setor de licitações do Município não poderiam parar, por se tratarem de serviços essenciais. Nesse sentido, afirmou que teriam sido tomadas todas as precauções determinadas pelas autoridades de saúde quanto à higiene e distanciamentos durante as sessões, disponibilização

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.cetsp.com.br/media/517462/nt252.pdf>. Acesso em 9 mar. 2023.

de álcool em gel para higienização das mãos, bem como a obrigatoriedade do uso de máscaras. Completou citando decisões do Supremo Tribunal Federal que teriam delegado aos municípios a competência para decidir acerca de questões relacionadas à saúde pública durante o estado de calamidade pública gerado pela pandemia de Covid-19.

Em sua primeira análise técnica, a 2ª CFM concluiu pela improcedência do apontamento, considerando que o Município de Nova Serrana, no exercício de sua competência, tomou as providências cabíveis para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 (peça 53).

Prosseguindo, em sede defensiva os responsáveis alegaram que não haveria qualquer regulamentação que impusesse óbice à realização de pregão na modalidade presencial durante o período da pandemia e que o Município optou por manter a atividade do setor de licitação de forma presencial, de modo a assentar a sua essencialidade, tendo adotado as medidas sanitárias recomendadas.

No reexame realizado pela coordenadoria competente, foram ratificados os termos expostos na análise anterior, considerando como improcedente o apontamento em destaque.

O *Parquet* de Contas, em seu parecer conclusivo, opinou pela irregularidade da realização do pregão em sua forma presencial, entendendo que a escolha, em plena pandemia, teria dificultado, senão inviabilizado, a participação de licitantes que não fossem da região do Município de Nova Serrana. Diante disso, recomendou ao Município que atualize o Decreto Municipal 66/2018, a fim de que o ato normativo seja adequado ao atual cenário das licitações na forma eletrônica.

De fato, o questionamento da denunciante se mostra razoável, já que a realização de sessão pública na sede da administração poderia expor a riscos as pessoas, afastando, assim, possíveis interessados e impactando negativamente a competitividade do procedimento licitatório.

Ocorre que este Tribunal de Contas, em diversas oportunidades, manifestou-se no sentido de que a falta de comparecimento do representante legal da empresa à sessão presencial de abertura dos envelopes não a impede de participar do certame. Citam-se, como exemplos, as decisões proferidas nos Processos 880612 (Primeira Câmara, Sessão de 09/05/2017), 896629 (Primeira Câmara, Sessão de 24/04/2018) e 986857 (Primeira Câmara, Sessão de 14/08/2018).

Assim, o dano à competitividade do certame se afigura como hipotético, na medida em que empresas interessadas poderiam participar à distância do pregão, encaminhando sua documentação e suas propostas pelas vias postal ou eletrônica.

E, ademais, diversas eram as medidas de mitigação dos riscos de contágio disponíveis para a administração e para os licitantes, como o distanciamento e o uso de máscara e álcool.

Nesse sentido, considero que, diante das circunstâncias do caso concreto, a realização de sessão presencial durante a pandemia de Covid-19 não tornou irregular o certame em análise.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto na fundamentação, proponho que seja julgada improcedente a denúncia, extinguindo-se o processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica e do art. 196, § 2º, do Regimento Interno.

Intimadas as partes e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Também de acordo com o Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

\*\*\*\*\*

sb/dca/SR

