



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC Nº. 01945/18

NATUREZA: DENÚNCIA

ENTIDADES: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DA PARAÍBA - DETRAN

RESPONSÁVEIS: LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS E AGAMENON VIEIRA DA SILVA

DENUNCIANTE / APELANTE: BLANKS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE PLACAS LTDA. ME

ADVOGADA / APELANTE: THAMIRYS LEITE NANES (OAB/PE 40.381-D)¹

EXERCÍCIO: 2018

DENÚNCIA EM SEDE DE LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL Nº 073/17. SECRETARIA DO ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RECURSO DE APELAÇÃO – PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS. CONHECIMENTO. MÉRITO - NORMA DO CONTRAN QUE DETERMINA O CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS E NÃO LICITAÇÃO, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE CONFECÇÃO DE PLACAS DE IDENTIFICAÇÃO VEICULAR. MATÉRIA ADSTRITA A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO PELOS ESTADOS, NOS TERMOS DO DECIDIDO PELO STF NA ADI 5332/SC.

PROVIMENTO DO RECURSO – REFORMA DO ACÓRDÃO. DECLARAÇÃO DE PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA, IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, POR CONTRARIAR NORMA DO CONTRAN.

ACÓRDÃO APL TC Nº. 00163 / 2019

RELATÓRIO

O presente processo versa sobre denúncia formulada pela empresa **BLANKS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE PLACAS LTDA. ME**, representado pelo Senhor **Fábio Augusto Kuiawski**, noticiando supostos indícios de irregularidades no **Pregão Presencial nº 073/2017²**, realizado pela **SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO – SEAD**, no valor homologado de **R\$ 152.986.680,00**, objetivando o registro de preços para a prestação de serviços de fabricação, instalação e lacração de placas de identificação veicular, a fim de atender às necessidades do **Departamento Estadual de Trânsito da Paraíba – DETRAN/PB**, vencido pela empresa **UNIPLACAS DISTRIBUIDORA LTDA.**, e gerando o **Contrato nº. 0002/2018 – DETRAN-PB** (fls. 217/225).

Na sessão do dia **11 de setembro de 2018**, a Segunda Câmara desta Corte decidiu, através do **Acórdão AC2 TC 02268/18** (fls. 300/306), publicado no DOE de 18/09/2018, por:

- 1. Conhecer e julgar a improcedência da presente denúncia;**
- 2. Determinar o arquivamento dos autos.**

Inconformada, a **Empresa BLANKS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE PLACAS LTDA**, através da **Advogada THAMIRYS LEITE NUNES**, devidamente habilitada (fl. 159), protocolou

¹ Procuração acostada à fl. 159.

² O **Pregão Presencial nº 073/2017** está sendo analisado nos autos do **Processo TC 17.782/17**, que se encontra em fase de análise de defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC Nº. 01945/18

o **Recurso de Apelação** de fls. 311/316, contra o supracitado Aresto, alegando, em suma, que: “*não pode ser feita uma licitação, quando a própria Resolução CONTRAN nº 733 estabelece que o procedimento a ser utilizado é o credenciamento, que difere do procedimento licitatório*”.

Ato contínuo, a Empresa BLANKS acostou (fls. 319/328 e 330/339) decisão do **Tribunal de Contas do Estado de Goiás** que suspendeu cautelarmente **concorrência e pregão** do DETRAN/GO, que visavam à contratação de empresa para fabricação e estampagem naquele Estado, caso que considera semelhante à licitação objeto destes autos.

Destaco ainda que, o relator do Acórdão vergastado, foi o Conselheiro em exercício **Oscar Mamede Santiago Melo**, em substituição ao Conselheiro **Arthur Paredes da Cunha Lima**, relator original, de modo que, por força do Recurso de Apelação, os autos foram redistribuídos a este relator, nos termos do art. 18, inciso III, alínea “a” do RITCE/PB, que, por sua vez, recebeu o recurso apenas no seu efeito devolutivo, uma vez que não identificou prejuízo, tal como estabelece os artigos 233 e 234 da norma regimental.

A Auditoria analisou a peça recursal (fls. 352/360) e concluiu:

[...] pela procedência integral, devendo o Acórdão AC2 – TC – 02268/18, de 11 de setembro de 2018, ser reformado no sentido de declarar irregular o Pregão Presencial nº 073/2017 realizado pela SEAD, bem como o contrato dele decorrente (Contrato nº 02/2018) celebrado entre o DETRAN/PB e a empresa UNIPLACAS DISTRIBUIDORA LTDA.

Solicitada a prévia oitiva ministerial, o ilustre **Procurador BRADSON TIBÉRIO LUNA CAMELO**, após considerações (fls. 365/367), pugnou pelo **CONHECIMENTO** do recurso interposto, por atender aos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO**, alterando-se os termos da decisão consubstanciada no **Acórdão AC2-TC Nº 2.268/2018**.

Foram feitas as comunicações de estilo.

É o Relatório.

VOTO

Antes de proferir o seu Voto, este Relator tem a ponderar alguns pontos, quais sejam:

1. Inicialmente, este Relator detectou que o DETRAN, órgão que aderiu a ata de registro de preços e firmou o contrato com a empresa UNIPLACAS LTDA. (fls. 217/225) **não foi citado nos autos**. Contudo, ele tomou conhecimento do processo, do relatório da Auditoria (fls. 251) e apresentou defesa que foi juntada aos autos pela Secretaria de Estado da Administração (fls. 252/269), fato que supre a ausência da citação e atende às garantias de defesa e de contraditório.
2. Quanto ao Recurso de Apelação, este deve ser conhecido, haja vista que preenche todos os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 32, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC Nº. 01945/18

LOTCE/PB, e nos arts. 223 e 232 do RITCE/PB, pois foi interposto tempestivamente, por parte legítima.

3. Em suas manifestações, a Auditoria, seguida pelo Ministério Público de Contas, concluiu pela **inadequação do procedimento licitatório adotado pela Secretaria de Estado da Administração (Pregão Presencial nº 073/2017), com vistas à contratação dos serviços de fabricação, instalação e lacração de placas de identificação veicular pelo DETRAN/PB**, por violar **Resolução nº. 729/2018 do CONTRAN**³, a qual determinou que os fabricantes de placas deveriam ser credenciados pelo **DENATRAN**, conforme critérios estabelecidos em seus anexos, e, conseqüentemente, pela **irregularidade do Contrato nº. 02/2018**, firmado entre o DETRAN e a empresa UNIPLACAS DISTRIBUIDORA LTDA.

Ademais, aduziu que a realização de uma licitação para a escolha de um único fornecedor, para a prestação dos referenciados serviços, representaria, na verdade, um **prejuízo à livre iniciativa e à livre concorrência**.

4. Com razão a Auditoria e o *Parquet* de Contas. Explica-se. Em **30/06/2017**, o plenário do **Supremo Tribunal Federal** julgou a **ADI nº. 5332 / SC**, caso análogo ao dos autos, declarando a **inconstitucionalidade** de lei catarinense **por dois motivos**: o primeiro, por autorizar o Poder Executivo estadual a **delegar o serviço de fabricação de placas de veículos automotores**, através de **LICITAÇÃO**, invadindo, assim, **a competência privativa** da União para legislar sobre o tema, nos termos do art. 22, inciso XI, da Constituição Federal de 1988; e o segundo, por retirar **da iniciativa privada uma atividade econômica, convertendo-a em serviço público**, contrariando, deste modo o art. 170, inciso IV, da Constituição da República, observe-se:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 1º, INC. V, E 2º, § 1º, § 6º E § 7º, DA LEI CATARINENSE N. 13.721/2006. DELEGAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRÂNSITO: FABRICAÇÃO DE PLACAS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA. ARTS. 22, 115 E 221 DA LEI N. 9.503/1997 E RESOLUÇÃO N. 510/2014 DO CONTRAN: PARÂMETROS NACIONAIS A SEREM OBSERVADOS PELOS ÓRGÃOS E PELAS ENTIDADES EXECUTIVAS DE TRÂNSITO. INOBSERVÂNCIA. [...] (ADI 5332, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2017)

5. Destaca-se os seguintes fundamentos jurídicos contidos no Voto da Relatora, a Ministra Cármen Lúcia:

³ Essa norma revogou as Resoluções do CONTRAN nº. 590 e nº. 620/2016 e foi alterada pela Resolução nº. 733/2018. Com relação à vigência dessas normas a Auditoria esclareceu: "Por ocasião da análise de defesa, a Auditoria enfatizou que, ainda que se argumentasse que a Resolução nº 729/2018 só se aplicaria às novas placas no padrão estabelecido em resolução do MERCOSUL, o art. 22, inciso X, do CTB, já havia estabelecido que competia aos órgãos ou entidades de trânsito estaduais, no âmbito da sua circunscrição, credenciar órgãos ou entidades para execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida em norma do CONTRAN. Assim, a Resolução nº 231/2007 do CONTRAN, ainda em vigor, que estabeleceu o sistema de placas de identificação de veículos, em seu art. 5º, dispôs que as placas seriam confeccionadas por fabricantes credenciados pelos órgãos executivos de trânsito dos Estados ou do Distrito Federal, obedecendo formalidades legais vigentes" (fl. 356).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC Nº. 01945/18

Da inconstitucionalidade formal: O Conselho de Trânsito Nacional – Contran aprovou a Resolução n. 510, na qual estabelece o sistema de placas de identificação de veículos no padrão estabelecido para o MERCOSUL. Desta forma, **a União exerceu sua competência legislativa sobre a matéria.** Desde o início da vigência dessa norma, **o parâmetro nacional**, a ser seguido pelos órgãos e pelas entidades executivas de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, responsáveis pela fabricação de placas para veículos automotores (Resolução n. 510/2014 do Contran), **está normativamente traçado.** Na espécie vertente, [...] **tem-se que o regramento estadual inovou e contrariou o conteúdo das normas nacionais vigentes.** Pela jurisprudência deste Supremo Tribunal, os arts. 1º, inc. V, e 2º, § 6º e § 7º, da Lei catarinense n. 13.721/2006 **estão inquinados de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da União para legislar sobre trânsito, nos termos do art. 22, inc. XI, da Constituição da República.**

Da inconstitucionalidade material: A circunstância de estar a fabricação de placas vinculada à regulamentação estatal, de depender de autorização e ser objeto de constantes atos de fiscalização, [...] **não é suficiente para justificar a transformação de atividade econômica em sentido estrito, em serviço público.** Se devidamente **CRENCIADO** pelo Denatran e cumpridos os requisitos preestabelecidos na Resolução n. 510/2014 do **CONTRAN qualquer interessado poderá atuar na atividade de fabricação de placas de veículos automotores** (grifou-se).

6. Com relação ao ato administrativo de **CRENCIAMENTO**, a Ministra cita o destacado pelo Min. Ayres Brito no julgamento da ADI Nº. 1.923 / DF:

*A doutrina contemporânea tem feito uso do termo **credenciamento** para denominar tais casos, em que, repita-se, **não incide o dever constitucional de licitar** pela própria natureza jurídica do ato, que não é contrato, e pela **inexistência de qualquer competição**, já que todos os interessados podem alcançar o mesmo objetivo, de modo includente, e não excludente (DJ 17.12.2015).*

7. Assim, conclui-se que, por meio do julgamento desta ADIN **5332**, o STF fixou o posicionamento jurídico vinculante, no sentido de que: a) a atividade de fabricação de placas **não é serviço público**, mas uma **atividade econômica que deve ser exercida livremente pela iniciativa privada**, nos termos do art. 170, IV, da Constituição Federal; b) os Estados **não** podem inovar em matéria de trânsito, criando regras e requisitos não previstos ou contrários aos normativos expedidos pelo CONTRAN, já que a **competência privativa** para legislar nesta seara é da **União**, motivo pelo qual **não é cabível a realização de licitação**, para a confecção de placas de automóveis, mas apenas o **CRENCIAMENTO**, nos termos da **Resolução nº. 729/2018** do CONTRAN, ora em vigor.

8. Finalmente, deve ser ressaltado que, mesmo que o CRENCIAMENTO não fosse a via escolhida pelo CONTRAN, para o serviço de confecção de placas, a modalidade de licitação cabível seria a **concorrência**, e não o **pregão presencial**, haja vista que esta modalidade licitatória somente é cabível para a aquisição de bens



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

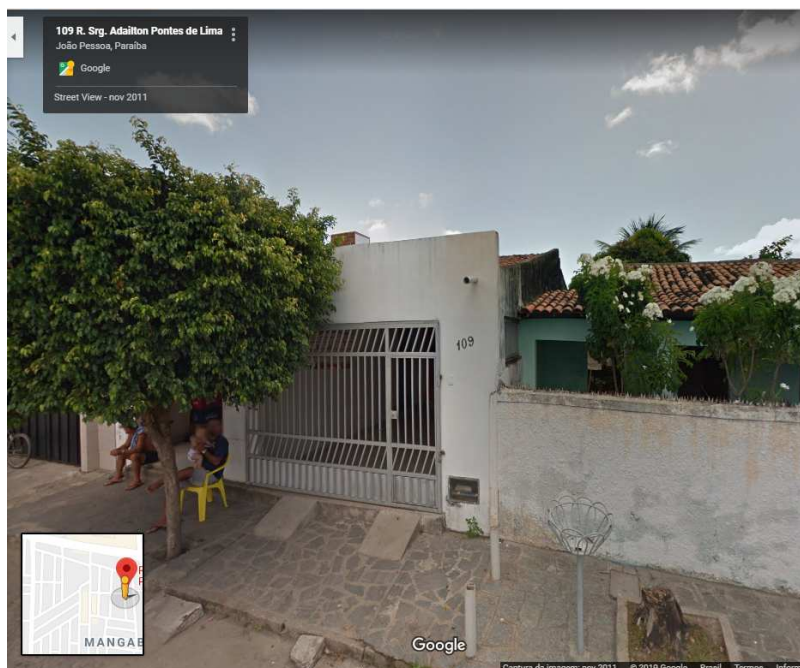
PROCESSO ELETRÔNICO TC Nº. 01945/18

e serviços comuns, **não sendo adequada para a concessão de serviço público**, remunerado por taxa, nos termos do art. 2º da Lei nº. 8.987/95⁴.

9. Finalmente, faz-se necessário destacar alguns aspectos sobre a empresa contratada, **UNIPLACAS DISTRIBUIDORA LTDA.**, que deveriam ser analisados oportunamente pela Auditoria, durante o curso da instrução processual, a critério do relator original, o Conselheiro Arthur Paredes da Cunha Lima, quais sejam:

9.1. O valor anual do contrato entre o DETRAN e a UNIPLACAS DISTRIBUIDORA LTDA. foi de **R\$ 152.986.680,00**, sendo que apenas nos meses de agosto a outubro de 2018 foi empenhado pelo DETRAN em favor da UNIPLACAS a quantia **R\$ 8.417.860,60**, conforme consulta ao SAGRES. Contudo **o capital social e o patrimônio líquido desta empresa são de apenas R\$ 60.000,00 e R\$ 274.817,67**, respectivamente, conforme pode ser visto no seu **balanço patrimonial**, apresentando por ocasião do credenciamento (vide fls. 369/370 – Processo TC nº. 17782/17). Assim, o contrato é **2.550 vezes maior** do que o capital social da empresa.

9.2. Ademais, consultando o endereço da empresa no *site Google Maps*⁵, tem-se a foto do seguinte imóvel:



⁴ Art. 2º [...]

II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, **na modalidade de concorrência**, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

⁵ <https://www.google.com.br/maps/place/R.+Srg.+Adailton+Pontes+de+Lima,+109+-+Mangabeira+VII,+Jo%C3%A3o+Pessoa+-+PB,+58058-260/@-7.1655611,-34.8316704,17z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x7acc259d9da1293:0x3baeb9649e4ae3aa!8m2!3d-7.1655664!4d-34.8294817>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC Nº. 01945/18

9.3. Diante desses dados, parece ser incompatível o volume dos serviços, com o porte da contratada, de modo que poderia ser questionada sua capacidade técnica para fornecer placas a todo o Estado da Paraíba, ressaltando que ela só pode subcontratar 30% do volume de serviços, além de possuir total responsabilidade sobre essa subcontratação, conforme termo de referência (fls. 64/65).

Isto posto, em harmonia com a Auditoria e com o *Parquet* de Contas, Voto no sentido de que os integrantes do egrégio Tribunal Pleno:

1. CONHEÇAM do recurso de Apelação, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade;

2. CONCEDAM-LHE provimento, no sentido de **reformular** o **Acórdão AC2 TC nº. 02268/18**, declarando a procedência da denúncia, a irregularidade do **Pregão Presencial nº 073/2017** e, conseqüentemente, do **Contrato nº. 02/2018**, firmado entre o DETRAN e a empresa UNIPLACAS DISTRIBUIDORA LTDA.;

3. RECOMENDEM ao relator original o prosseguimento do feito, com a finalidade de apurar as supostas falhas mencionadas no item 8 deste voto.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC nº. 01945/18; e

CONSIDERANDO os fatos narrados no Relatório;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

ACORDAM os INTEGRANTES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade de votos, na Sessão desta data, de acordo com o Voto do Relator, em:

1. CONHECER do recurso de Apelação, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade;

2. CONCEDER-LHE provimento, no sentido de **reformular** o **Acórdão AC2 TC nº. 02268/18**, declarando a procedência da denúncia, a irregularidade do **Pregão Presencial nº 073/2017** e, conseqüentemente, do **Contrato nº. 02/2018**, firmado entre o DETRAN e a empresa UNIPLACAS DISTRIBUIDORA LTDA.;

3. RECOMENDAR ao relator original o prosseguimento do feito, com a finalidade de apurar as supostas falhas mencionadas no item 8 deste voto.

Publique-se, intime-se e registre-se.
Sala das Sessões do TCE-Pb - Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 17 de abril de 2019.

ivin

Assinado 24 de Abril de 2019 às 09:36



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 22 de Abril de 2019 às 18:40



Cons. Marcos Antonio da Costa
RELATOR

Assinado 23 de Abril de 2019 às 11:45



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL