

## **RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL**

### **1. ORDEM DE SERVIÇO**

2021/02247

### **2. IDENTIFICAÇÃO**

#### **2.1. Objeto**

Edital

#### **2.2. Objetivo**

Verificar a regularidade do Edital de Pregão Eletrônico 25/SFMSP/2021, que visa a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação de 15 veículos tipo van/minivan/furgão/pick-up, adaptados para translado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, com motorista e ajudante, com combustível e quilometragem livre, pelo período de 06 (seis) meses; quanto aos aspectos da legalidade, da formalidade e de mérito.

(Data de abertura do certame: 11.06.21, às 11 horas - valor estimado da contratação por seis meses: R\$ 5.793.750,00).

#### **2.3. Área Auditada**

Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP

#### **2.4. Período da Realização**

01.06.21 a 07.06.21

#### **2.5. Período de Abrangência**

Não aplicável

#### **2.6. Equipe Técnica**

Sandra Cristina de Almeida Albarello

TC nº 818

## 2.7. Procedimentos

Análise do Edital de Pregão Presencial 14/SFMSP/2015.

Análise do Processo Administrativo SEI nº 6410.2021/0006224-0, que respalda a licitação.

## 2.8. Siglas

|       |                                             |
|-------|---------------------------------------------|
| AJ    | Assessoria Jurídica                         |
| OC    | Oferta de Compra                            |
| PMSP  | Prefeitura do Município de São Paulo        |
| SFMSP | Serviço Funerário do Município de São Paulo |
| SMSUB | Secretaria Municipal das Subprefeituras     |

## 3. RESULTADO

### 3.1. Introdução

Trata-se de Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico 25/SFMSP/2021 (edital e anexos – peça 4), cuja sessão de abertura está prevista para às 11 horas do dia 11.06.21.

O objeto licitado é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação de 15 veículos tipo van/minivan/furgão/pick-up, adaptados para translado funerário, para atender aos segmentos de remoções, enterros e viagens, com motorista e ajudante, com combustível e quilometragem livre.

O Pregão será processado por meio do sistema eletrônico de contratação no endereço [www.bec.sp.gov.br](http://www.bec.sp.gov.br) ou [www.bec.fazenda.sp.gov.br](http://www.bec.fazenda.sp.gov.br). A Oferta de Compra (OC) tem nº 801080801002021OC00045. O edital e seus anexos estão disponíveis nos sites citados e também no <http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br>.

O valor estimado da contratação para o período de 06 (seis) meses é de R\$ 5.793.750,00 (peça 6). O critério de julgamento é o menor preço global mensal.

Cumprir destacar que no Edital (peça 4), no despacho de autorização (peça 10) e no parecer jurídico (peça 13), consta que a presente licitação será processada e julgada segundo os ditames das Leis 8.666/93 e 10.520/02 e respectivos decretos regulamentadores.

Assim, o critério adotado para a presente análise são esses diplomas legais citados.

Na análise dos termos editais, os seguintes itens não revelaram impropriedades:

- Autuação do processo administrativo (peças 5 a 12);
- Conformidade da modalidade licitatória com a legislação (peça 4);
- Publicação do despacho de autorização para abertura da licitação (peças 10 e 12);
- Garantia para execução do contrato compatível com a legislação (art. 56 da Lei Federal 8.666/93) (pp. 23 e 71, peça 4);
- Previsão de regras aplicáveis às micro e pequenas empresas (pp. 3, 13, 17, 18, 27 e 47, peça 4);
- Designação do Pregoeiro e equipe de apoio (peças 10, 16 e 17);
- Presença de regras para recurso (item 12, p.20, peça 4); atendimento do prazo para abertura da sessão pública (peças 4 e 11); existência de regras em caso de desconexão (p. 6, peça 4);
- Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal e Trabalhista e Qualificação Econômico-Financeira (itens 11.6.1 a 11.6.3, pp. 12/16, peça 4), outras declarações (item 11.6.5, p. 17, peça 4).

Os itens a seguir precisam de providências por parte do SFMSP.

### **3.2. Justificativas para a Contratação**

No processo administrativo SEI nº 6410.2021/0006224-0, as justificativas para licitar o objeto se referem ao levantamento de dados sobre óbitos decorrentes da pandemia da COVID-19 e sobre um possível aumento nos óbitos em decorrência de nova onda do vírus (peça 5). Sob este aspecto, a contratação está justificada.

Na complementação da justificativa (peça 14), é informado que a base referencial para os 15 veículos que se pretende locar é a média de carros efetivamente utilizados na contratação emergencial 12/SMSUB/COGEL/2021 (Processo SEI nº 6012.2021/0003639-3), realizada em

conjunto com a Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB). O relatório da área técnica (peça 15) contém a utilização diária dos veículos. Sob esse aspecto, considera-se justificado o quantitativo.

Todavia, não há justificativa para as seguintes características do objeto licitado:

**a) Locação de veículos seminovos (com até 5 anos de uso – Termo de Referência, p. 32, peça 4):** o Contrato 06/SFMSP/2021, em vigor, prevê a contratação de 40 veículos zero quilômetro com motorista; já o Contrato Emergencial 12/SMSUB/COGEL/2021 estabeleceu a locação de 50 vans, com até 10 anos de uso, com motorista e ajudante.

Verifica-se, portanto, que quanto à idade da frota locada foram adotados três critérios diferentes: carros zero quilômetro, carros com 10 anos de uso e carros com cinco anos de uso, sem qualquer justificativa para essas três situações. Também não há uma análise da vantajosidade da contratação considerando essas diferentes idades da frota.

**b) Locação de veículos tipo van, minivan, furgão e/ou pick-up:** não há justificativa para opção de locar esse tipo de veículo, tendo em vista que o contrato atualmente em vigor utiliza caminhonete cabine simples.

**c) Contratação de ajudante:** não há justificativa para contratação de ajudante e o Termo de Referência, no item 4 (pp. 35/38, peça 4), traz apenas as atribuições do condutor. Ademais, o item 4.2.3 estabelece que:

[...] Estando tudo de acordo, o condutor deve convidar o contratante para que este, ou algum familiar acompanhe o traslado em sua companhia;

Caso o familiar decida acompanhar o motorista na remoção, o ajudante perde seu espaço no veículo, já que no Termo de Referência são exigidos dois assentos individuais na cabine dianteira (p. 32, peça 4).

Ademais, o veículo ficará à disposição do SFMSP 24 horas por dia, e por se tratar de turno de revezamento de 24h<sup>1</sup>, cada carro terá 4 motoristas e 4 ajudantes, representando um incremento de custos ao contrato sem qualquer justificativa.

Assim, não está justificada a necessidade de um ajudante e sua função não está definida no Termo de Referência. Também não há planilha de custos que evidencie a relação custo-benefício da atuação do ajudante.

**d) Prazo da contratação de seis meses:** o prazo é curto para que o licitante amortize os investimentos e ainda tenha um preço competitivo para sagrar-se vencedor. Na contratação realizada por meio do Contrato 06/SFMSP/2021, inicialmente foi previsto o prazo de seis meses, mas este foi prorrogado por mais seis meses.

Quanto à extinção do SFMSP prevista no art. 37 da Lei Municipal 17.433/20, o prazo inicial foi prorrogado para até 31.12.22, conforme art. 47 da Lei Municipal 17.557/21.

Ocorre que a extinção da Autarquia está diretamente relacionada à Concessão dos Serviços Funerários e dos Serviços Cemiteriais, porém o edital da concessão foi revogado<sup>2</sup> e está sendo remodelado.

Assim, considerando que o prazo de extinção do SFMSP foi prorrogado, é possível planejar os prazos dos contratos firmados pelo SFMSP com maior objetividade e razoabilidade, inclusive, a contratação ora pretendida.

Assim, considera-se não justificado o prazo do contrato previsto no edital.

**e) Justificativa e demonstração da vantajosidade para a Administração da inclusão do combustível no objeto da contratação:** tendo em vista que, no contrato anterior encerrado em março/21 (Contrato 63/SFMSP/2015 – SEI nº 6410.2017/0000072-7), o combustível era custeado pela própria Autarquia e não pela contratada.

---

<sup>1</sup> Artigo 7º, inciso XIV da Constituição Federal.

<sup>2</sup> Documento Anexo I - Riscos Fiscais (042429631) SEI 6017.2021/0015309-5 / pg. 45.

Os autos não foram instruídos com estudos que indicassem que a forma de contratação ora pretendida é a mais vantajosa, ainda mais considerando que os combustíveis têm preços voláteis e oscilam entre as diversas redes de postos e em decorrência da queda ou elevação dos preços internacionais e do dólar.

Desta forma, é necessário que seja demonstrado que a inclusão do combustível é mais vantajosa que o pagamento em separado.

**f) Justificativa da contratação com motorista:** considerando que a Autarquia tem quadro próprio de motoristas concursados, que ao longo da execução do Contrato 63/SFMSP/2015 estavam atuando em desvio de função, é necessário que a Autarquia demonstre que a presente contratação é mais vantajosa que a contratação apenas de veículo, sem motorista, para que seu corpo próprio de servidores possa atuar.

Ademais, a Autarquia deve informar quantos motoristas pertencem ao quadro do SFMSP, onde estão alocados prestando serviços, se a Autarquia ainda possui veículos próprios e quantos são.

**g) Exigência de renovação da frota com veículos zero quilômetro:**

Primeiro, há divergência quanto ao prazo para renovação da frota entre o item 3.2 do contrato, após o período de 36 meses de contratação, contados da Ordem de Início dos Serviços (p. 50, peça 4), e o item 9.1.17 que diz (p. 62, peça 4):

**9.1.17.** Efetuará a substituição dos veículos, no caso de prorrogação do contrato após o período de 30 (trinta) meses, os quais deverão ser “0 Km” (zero quilômetro), de ano e modelo correspondente ao ano da prorrogação, limitando-se ao prazo de até 30 (trinta) dias para fazê-lo, podendo ser prorrogado por menor ou igual período, a critério do SFMSP. (grifo no original)

Além disso, não consta dos autos justificativa para licitar veículos com até 5 anos de uso e, posteriormente, se exigir a renovação da frota com veículo zero quilômetro após decorridos 30 ou 36 meses, o que altera a estrutura de custos e preços do contrato.

**h) Capacidade de atendimento do veículo van/minivan/furgão de dois corpos ao mesmo tempo:** não há estudo evidenciando que esse atendimento duplo será mais célere e não provocará maior tempo de espera das famílias, principalmente, no segundo traslado.

Desta forma, não há elementos nos autos capazes de justificar a pretendida contratação quanto ao tipo de veículo; à necessidade de ajudante; à locação de carros com até 5 anos de uso; ao prazo da contratação; à vantajosidade de incluir o combustível no objeto licitado; à contratação com motorista, considerando que a Autarquia possui quadro próprio de motoristas concursados; à exigência de renovação da frota com veículos zero quilometro após 30 ou 36 meses de contratação e a demonstração da vantajosidade do atendimento de dois corpos ao mesmo tempo.

### **3.3. Pesquisa de Preços e Recursos Orçamentários**

A pesquisa de preços foi realizada com apenas duas empresas: FVB (detentora do Contrato 06/SFMSP/2021 atualmente em vigor) e Unidas (peça 6), tendo como justificativa a dificuldade em obter outras cotações (peça 7).

Considera-se que a pesquisa realizada com apenas dois preços é insuficiente para aferir uma cotação média de mercado. A praxe é de se obter, no mínimo, três cotações ou a consulta a contratações similares de outros entes, conforme jurisprudência do TCU:

Deve ser estabelecido procedimento padronizado de pesquisa de preços, em que seja exigido o mínimo de três propostas e completo detalhamento da proposta pelo fornecedor, em conformidade com o solicitado e deve haver vinculação entre o valor indicado na proposta e o efetivamente contratado. **Acórdão 127/2007 Plenário (Sumário)**

Ademais, a planilha da pesquisa de preços considerou apenas o preço global dos licitantes, sem adotar o mesmo critério previsto no edital (item 10.3.1, p. 10, peça 4) e na proposta de preços (p. 41, peça 4) em relação ao valor unitário do automóvel, da adaptação e dos equipamentos.

Assim, considera-se necessária a complementação da pesquisa.

Quanto à reserva orçamentária (peça 8), foi efetuada no valor de R\$ 1.931.250,00, suficiente para cobrir apenas dois meses de contratação, o que é indevido, pois deveria ser reservado o valor total estimado de R\$ 5.793.750,00.

Na justificativa apresentada (peça 9), consta que será providenciada a suplementação de recursos, situação passível de aceitação, em caráter excepcional, condicionada ao empenho integral do contrato quando da adjudicação e homologação do certame.

### **3.4. Publicação do Edital**

Não consta do processo administrativo, a publicação do edital em jornal de grande circulação, em infringência ao Decreto Municipal 46.662/05, art. 10, inc. III.

### **3.5. Qualificação Técnica**

São solicitados atestados com comprovação de 30% do objeto licitado (p. 16, peça 4). Como são 15 veículos, a Autarquia deve esclarecer se serão exigidos 4 ou 5 veículos para efeito de comprovação da qualificação técnica, visando deixar claro e preciso os termos do edital, em atendimento à Lei Federal 8.666/93, art. 40, inc. VI.

### **3.6. Reajuste**

Os itens 7.5.2 e 15.3 do edital (pp. 6 e 22, peça 4) estabelecem que não haverá reajuste de preços nem atualização, já a cláusula quinta do contrato (pp. 52/53, peça 4) prevê o critério e a forma de apuração do reajuste.

Assim, é necessário que sejam revistas essas cláusulas conflitantes.

### **3.7. Prazo de Vigência do Contrato**

O item 17.3 do Edital (p. 24, peça 4) e o item 3.1 do Contrato (p. 50, peça 4) estabelecem que o prazo de execução do contrato terá duração de seis meses, contados da Ordem de Início dos Serviços; já o Termo de Referência estabelece que o prazo de vigência do ajuste será de até 06 meses, contados da data da publicação (item 9.1, p. 40, peça 4).

Desta forma, é necessário que sejam revistas essas cláusulas conflitantes, pois tratam do prazo contratual.

### **3.8. Prazo de Entrega dos Veículos**

Os itens 3.1.1, 3.3, 3.4 e 11.1.3 do Contrato (pp. 50/51 e 68, peça 4), abaixo transcritos, são conflitantes:

**3.1.1.** A CONTRATADA deverá apresentar os veículos, para início dos serviços, nos locais designados pela Divisão de Transportes do SFMSP, no prazo de até 20



(vinte) dias corridos contados da data prevista na Ordem de Início, podendo este prazo ser prorrogado por igual ou menor período, a critério do Serviço Funerário observado o § 1º do Artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93, ocasião em que deverá ser igualmente prorrogado o prazo contido no **item 3.3.1** desta Cláusula.

**3.3.** Preliminarmente à expedição da Ordem de Início que autorizará a CONTRATADA a iniciar a execução dos serviços todos os veículos a serem utilizados para a execução do objeto do contrato deverão ser submetidos à vistoria técnica do Serviço Funerário, no horário das 09:00 às 17:00 horas, que expedirá o correspondente Laudo de Conformidade no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis.

**3.4.** A CONTRATADA somente iniciará os serviços utilizando-se dos veículos já vistoriados e em perfeitas condições de funcionamento, conservação e higiene (interna e externa).

**11.1.3.** Emitir a Ordem de Início após a emissão do Laudo de Conformidade. (grifos no original)

No item 3.1.1, primeiro é emitida a Ordem de Início dos Serviços e depois são entregues os veículos; no item 3.3 primeiro são entregues os veículos, são feitos os laudos de vistoria, para posteriormente ser emitida a Ordem de Início dos Serviços.

Esses itens também são conflitantes com o item 10 do Termo de Referência (p. 40, peça 4) que estabelece:

**10. LOCAL DE ENTREGA**

**10.1.** Os veículos serão apresentados na Rua João Ventura Batista, 884 – Vila Guilherme, 20 (vinte) dias após a assinatura da ordem de serviços. (grifos no original)

Essas divergências precisam ser solucionadas para dar clareza e precisão ao edital.

**3.9. Prazo de Substituição dos Veículos**

O Termo de Referência trata do prazo de substituição dos veículos da seguinte forma (item 8, p. 39, peça 4):

Substituição do veículo **em até 04 (quatro) horas**, quando da ocorrência que possa comprometer a execução dos serviços; sendo descontado o período que não estiver à disposição; (grifo no original)

[...]

No caso de sinistro (perda total), roubo, furto e incêndio a contratada deverá fazer a substituição do veículo no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas;

O contrato estabelece o prazo de forma diversa (p. 62, peça 4):

**9.1.18.** Substituir os veículos no prazo máximo de 2 (duas) horas em razão de pane, roubo, sinistro, acidentes, revisão, reparos mecânicos, má conservação e condição de segurança;

**9.1.19.** Substituir o veículo nas condições não previstas no item anterior, quando solicitado por escrito pelo CONTRATANTE, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, a partir do recebimento de notificação; (grifos no original)

A disponibilidade do veículo afeta diretamente o cumprimento das notas de contratação de funeral e o tempo de espera das famílias para realizar o velório e/ou enterro e/ou cremação.

Ademais, a Autarquia deve esclarecer a razão do item 9.1.20 (p. 62, peça 4) permanecer no contrato:

**9.1.20.** Manter reserva técnica de 03 (três) veículos do Segmento Padrão para substituição, sem ônus para o SFMSP; (grifo no original)

É necessário que os itens citados estejam em consonância entre si e com o tempo esperado de atendimento, devendo ser revistos.

### **3.10. Prazo da Vigência da Garantia**

Os itens 16.7.5 do edital (p. 24, peça 4) e 13.2 do Contrato (p. 72, peça 4), abaixo transcritos, são conflitantes:

**16.7.5.** Fica prevista também, validade de 03 (três) meses da garantia contratual para além do prazo inicialmente previsto de execução do contrato.

**13.2** A validade da garantia prestada, em seguro-garantia ou fiança bancária, deverá ser de 14 (quatorze) meses, a contar da data da assinatura do contrato, considerados os prazos para sua efetivação e recebimentos contratuais. (grifos no original)

A redação dos itens precisa ser revista para deixar claro e preciso o edital.

Ademais, o item 16.7.1 do edital (p. 23, peça 4) e o item 13.1 do contrato (p. 71, peça 5) são incompatíveis:

**16.7.1.** Após a homologação do certame e até a data da contratação, a licitante vencedora deverá prestar **garantia** correspondente a **5% (cinco por cento) sobre o valor do contrato**, em conformidade com o disposto no art. 56 da Lei federal nº 8.666/1993.

**13.1.** Para execução deste contrato, será prestada garantia no valor de R\$......, correspondente ao importe de 5% (cinco inteiros por cento) do valor total do contrato, sob a modalidade ....., nos termos do artigo 56, § 1º, incisos I, II e III da Lei Federal nº 8.666/93, observado o quanto disposto na Portaria SF nº 122/2009. (grifos no original)

Isso porque na assinatura do contrato a garantia já terá sido recolhida, conforme item 16.7.1, no item 13.1 a garantia será recolhida após a assinatura do contrato.

Desta forma, tais itens devem ser revistos.

### **3.11. Remissão a item inexistente**

O item 9.1.32 do contrato (p. 63, peça 4), abaixo transcrito, faz remissão ao item 6.1.29 que não existe:

**9.1.32.** Providenciar treinamento e reciclagem necessários aos agentes funerários/condutores e auxiliares funerários para garantir a execução dos trabalhos dentro dos níveis de qualidade desejados, mencionados no item 6.1.29 desta Cláusula; (grifos no original)

### **3.12. Análise da Minuta do Edital pela Assessoria Jurídica**

Os problemas relatados no presente relatório, em especial nos subitens **3.3** a **3.11** deveriam ser parte do escopo de análise do edital pela Assessoria Jurídica da Autarquia, tal como preconiza a Lei Federal 8.666/93, art. 38, parágrafo único; o Decreto Municipal 44.279/03, art. 3º, § 1º e o Decreto Municipal 46.662/05, art. 7º, inc. V.

## **4. CONCLUSÃO**

Com base nas informações constantes dos autos, em especial do Edital e seus Anexos, conclui-se que o Pregão Eletrônico 25/SFMSP/2021 possui as seguintes infringências e impropriedades que necessitam de medidas corretivas por parte da Autarquia, antes da abertura do certame e com tempo hábil para o conhecimento dos eventuais licitantes, para evitar transtornos no momento da execução do contrato:

**4.1.** Não há elementos nos autos capazes de justificar a pretendida contratação quanto ao tipo de veículo, à necessidade de ajudante, à locação de carros com até 5 anos de uso, ao prazo da contratação, à vantajosidade de incluir o combustível no objeto licitado; à contratação com motorista, considerando que a Autarquia possui quadro próprio de motoristas concursados, à exigência de renovação da frota com veículos zero quilometro após 36 meses de contratação e à vantajosidade de atendimento de dois corpos ao mesmo tempo – infringência ao dever de motivação dos atos administrativos, à Lei Federal 10.520/02, art. 3º, inc. I e ao Decreto Municipal 44.279/03, art. 2º, inc. I. (subitem **3.2**)

**4.2.** Considera-se a pesquisa realizada com apenas duas empresas insuficiente para aferir a cotação média de mercado, necessitando de complementação. (subitem **3.3**)

**4.3.** A reserva orçamentária é insuficiente para cobrir o valor da contratação, o que é indevido. Todavia, considerando que a Autarquia justificou que irá suplementar os recursos, sugere-se condicionar a adjudicação e a homologação do certame à emissão do empenho com o valor integral do contrato referente ao exercício de 2021. (subitem **3.3**)

**4.4.** Não consta do processo administrativo a comprovação da publicação do edital em jornal de grande circulação - infringência ao Decreto Municipal 46.662/05, art. 10, inc. III. (subitem **3.4**)

**4.5.** O SFMSP deve esclarecer se serão exigidos 4 ou 5 veículos para comprovação da qualificação técnica – infringência à Lei Federal 8.666/93, art. 40, inc. VI (subitem **3.5**)

**4.6.** É necessário que sejam revistas as inúmeras cláusulas conflitantes entre o edital, o termo de referência e o contrato, referentes ao reajuste, ao prazo de vigência do contrato, ao prazo de entrega dos veículos, ao prazo de substituição dos veículos, ao prazo de vigência da garantia e a remissão a item inexistente. (subitens **3.6 a 3.11**)

**4.7.** É necessário que a Assessoria Jurídica do SFMSP incorpore ao seu escopo de análise a compatibilidade entre as cláusulas do edital, do termo de referência e do contrato, tal como preconiza a Lei Federal 8.666/93, art. 38, parágrafo único; o Decreto Municipal 44.279/03, art. 3º, § 1º e o Decreto Municipal 46.662/05, art. 7º, inc. V. (subitem **3.12**)

A sessão de abertura do certame está prevista para o dia 11.06.21 às 11 horas.

À deliberação de Vossa Excelência.

Em 07.06.21,

**SANDRA CRISTINA DE A. ALBARELLO**  
Agente de Fiscalização

**CAMILA ALEXANDRA M. BALDRESCA**  
Supervisora de Equipes de Fiscalização e  
Controle 2

De acordo, em 08.06.21

**MARCOS THULYO TAVARES**  
**Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle I**