

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator**

Ref.: Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 512/2022/SMS.G, cujo objeto é a contratação de serviços de locação de veículos.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Relatório Conclusivo de Representação apresentada pelo **Sr. Adriano de Souza Lustosa** (peça 1), em face do Pregão Eletrônico nº 512/2022/SMS.G, cujo objeto é a contratação de prestação de serviços de locação de veículos com motorista, combustível e manutenção, com GPS, rádio de comunicação ou telefone móvel, de quilometragem livre, com previsão de garantia contratual para suprir as necessidades do sistema municipal de vigilância em saúde da Secretaria Municipal de Saúde (COVISA, UVIS e CRS) (SEI nº 6018.2021/0073060-8).

O Pregão Eletrônico nº 512/2022/SMS.G, publicado no DOC em 09.06.22, pg. 80, previa abertura da sessão pública, para o dia 04.07.22, às 9h.

Todavia, em 06.07.22, foi publicado no DOC, à pg. 116, comunicação de adiamento *sine die* da sessão de abertura do pregão, em face da impugnação apresentada pela empresa GW Transportes Inteligentes Eireli.

Conforme publicação no DOC de 12.07.22, pg. 115, foi autorizada a reabertura do pregão eletrônico, com a aprovação de um novo edital (peça 27) e designada sessão pública para o dia 02.08.22.

Logo após, foi publicada no DOC de 30.07.22, pg. 107, nova suspensão do certame para alteração do Edital. Em publicação do DOC de 10.08.22, pg. 95, foi **remarcada a abertura da licitação para 30.08.22, às 09h**, com a publicação de novo edital, que juntamos à Peça 41.

A Auditoria emitiu o Relatório Conclusivo referente a esta Representação (peça 29) e, na ocasião, concluiu pela procedência dos itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.5, e pela improcedência dos

itens 2.4, 2.6 e 2.7, sendo considerados solucionados os itens 2.1 e 2.3 decorrente da publicação do edital constante à Peça 27.

Retornam os Autos à esta Especializada para análise da defesa da Origem (peças 37/38), a qual passamos a realizar considerando também as previsões contidas no último edital publicado.

2. ANÁLISE

2.1. Irregularidade na permissão de participação de cooperativas no objeto do edital (subitem 2.1 da Peça 29)

Manifestação da SMS (Peça 38, fl. 103)

A Comissão Permanente de Licitação da SMS informou que encaminhou edital alterado, com a vedação da participação de cooperativas em licitações e contratações.

Análise da Coordenadoria

No relatório conclusivo de peça 29, a Auditoria havia considerado solucionado o ponto, diante da publicação de um novo edital (fl. 04 da peça 27), com as alterações informadas pela Origem.

O edital juntado à peça 27 foi novamente alterado, porém, conforme fl. 04 da peça 41, a restrição a participação de cooperativas no objeto do certame se manteve, razão pela qual ratificamos a conclusão alcançada no item 2.1 do relatório conclusivo (peça 29), que considerou o ponto **procedente** em relação ao edital inicialmente divulgado, mas solucionado nas versões posteriores do instrumento convocatório.

2.2. Ausência indevida de fracionamento do objeto (art. 23, § 1º, da lei nº 8.666/93), porquanto encontra-se agrupada a locação de 359 veículos com motoristas para atendimento a 7 regionais distintas da SMS, em 01 (um) único lote. (Subitem 2.2 da peça 29).

Manifestação da SMS (Peça 38, fls. 107/108)

[...] Ou seja, mantendo-se a contratação nos moldes propostos esta

Coordenadoria terá maior governabilidade para a utilização destes recursos, ou seja, a determinação da frota (quantidade de carros) disponibilizado para cada região da cidade, priorizando as áreas onde se faz necessário ações imediatas, sempre considerando a resposta rápida nas regiões em que isso se faz mais necessário.

Se for estabelecido que a contratação se dará em lotes, ou seja, o número pré determinados de carros por região, esta Coordenadoria dependerá da Boa vontade dos eventuais contratados para prestar serviços em regiões para onde não foram contratadas, expondo assim a Administração a bel prazer dos contratados.

Quanto ao mencionado no parecer do TCM que a contratação anterior realizada por esta Coordenadoria se deu em lotes, esclarecemos que este modelo causou transtornos para a Administração.

[...]

[...] Justamente pelos percalços ocorridos na última licitação e por consequência contratação, a ora proposta requer que esta seja feita por contratado único.

Com nossas desculpas entendemos que não se trata de integração de serviços contratados separadamente, mas sim a utilização dos recursos priorizando critérios epidemiológicos, agindo a vigilância de imediato e com a utilização de todos os recursos nas regiões da cidade onde as ações efetivamente devem ser tomadas de imediato.[...]

Análise da Coordenadoria

A Origem não trouxe informações que alterem o entendimento da Auditoria, uma vez que o posicionamento adotado no Relatório Conclusivo não foi enfrentado ou esclarecido pela referida defesa.

A dificuldade apresentada à guisa de justificativa pela Origem, de que eventuais contratados poderiam se recusar a prestar serviço fora da região em que houve contratação pode, e deve ser contratualmente regulamentada e punida com multa ou penalidades diversas, como ocorre nas prestações de serviço.

Igualmente, pode-se ponderar que no caso da contratação pretendida, em lote único, qualquer situação de descumprimento contratual se transformaria em uma situação de inadimplência generalizada por parte da vencedora da única parcela licitada.

Possíveis inconvenientes não podem ser impeditivos de um parcelamento contratual, não só possível, mas obrigatório pela legislação e pelo entendimento já sedimentados dos Tribunais de Contas. Como bem pontuou a Auditoria em seu Relatório Conclusivo, “eventuais dificuldades técnicas para o gerenciamento do serviço, dentro da estrutura administrativa da COVISA não podem ser empecilho para a divisão do objeto da licitação em mais de um item, conforme dispõe o Enunciado nº 353 do TCU” (Peça 29, fl. 6):

O risco de eventuais problemas na integração de serviços contratados separadamente, por si só, não pode servir de fundamento para contrariar-se a regra legal de priorizar-se o parcelamento do objeto (art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e Súmula TCU 247).

Uma formatação que não preveja o parcelamento de prestações divisíveis deve ser tecnicamente justificada.

De fato, o art. 23, §1º, da LF nº 8.666/93, estabelece que o parcelamento do objeto da licitação **deve** ocorrer nos casos de serviços divisíveis, desde que as parcelas sejam técnica e economicamente viáveis. (grifo nosso).

Reiteramos redação expressa na súmula 247 do 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. (grifo nosso).

Conforme julgado no TC 12.612/2018, de relatoria do Exmo. Conselheiro Maurício Faria, a motivação é essencial para a escolha da Administração de reunir o objeto em apenas 1 lote:

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Locação de veículos com motorista, combustível e quilometragem livre. 1. É pertinente a escolha por um único lote, desde que motivada. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime. (TC 12.612/2018, 3.079ª Sessão Ordinária, 11.12.2019)

Importante ressaltar que até o momento não consta qualquer estudo ou fundamentação

técnica no processo administrativo de modo a comprovar a inviabilidade técnica ou a perda da economia de escala, na hipótese do fracionamento do objeto da licitação. Assim, carece de motivação a escolha da Administração por concentrar o objeto em apenas 1 lote.

O Relatório Conclusivo da Auditoria ainda trouxe informações relevantes sobre a competitividade do Certame e a exclusão de participação de micro e pequenas empresas, que igualmente não foram abordadas na manifestação apresentada pela Origem.

Note-se ainda que a redistribuição de veículos, obedecendo a critérios epidemiológicos, não foi detalhada, determinada ou especificada no Edital ou Termo de Referência.

Assim, é ratificada a conclusão da Auditoria no subitem 2.2 da peça 29, pela **procedência** deste ponto.

2.3. Prazo escasso para apresentação dos 359 veículos, considerando o início da prestação da prestação dos serviços (até 5 dias úteis após ordem de início), especialmente diante do atual cenário da crise do setor automotivo. (subitem 2.3 da Peça 29).

Manifestação da SMS

A SMS não apresentou defesa a esta Corte quanto a este item. No entanto, consta no documento SEI nº 068422940 manifestação da Coordenadoria de Vigilância em Saúde acerca da alteração do prazo para apresentação dos carros à contratante:

[...] desde que foi emitida resposta por esta Coordenadoria, houve fato novo com alteração da situação epidemiológica no Município frente ao surgimento da MONKEYPOX (Varíola dos Macacos), com forte tendência de EPIDEMIA e por consequência aumento exponencial de casos na cidade, assim como todas as ações emergenciais que deverão ser tomadas por esta Coordenadoria de Vigilância em Saúde, e que o objeto licitado é essencial para o desenvolvimento destas. Ou seja, por ocasião da alteração da data de entrega dos carros a situação epidemiológica era diversa da atual, e que esta se alterou de modo significativo, e portanto para fazer frente as ações necessárias SOLICITAMOS QUE SEJA ALTERADO O PRAZO DE ENTREGA DOS AUTOS PARA 15(QUINZE) DIAS ÚTEIS. (sem grifo).

Análise da Coordenadoria

No relatório conclusivo de peça 29, a Auditoria havia considerado solucionado o ponto, diante da publicação de um novo edital (fl. 48 da peça 27), com a alteração do prazo de apresentação dos veículos pela contratada para 30 dias úteis, prorrogável, segundo ordem de início.

Não obstante, o edital de peça 27 foi novamente alterado. Conforme fl. 48 da peça 41, o prazo para contratada apresentar os veículos à contratante foi modificado de 30 para 15 dias úteis, também prorrogáveis, da ordem de início.

Em justificativa, a Origem esclareceu que houve fato novo, com alteração da situação epidemiológica do município, diante do aumento exponencial de casos da Varíola dos Macacos, o que afetaria as ações emergenciais a serem tomadas e consequentemente a demanda pelo objeto a ser licitado. Nesse sentido, optou por reduzir o prazo de apresentação dos veículos.

Com efeito, em face dos esclarecimentos prestados pela Origem, considerando que o novo edital, de peça 41, ampliou o prazo de apresentação dos veículos pela contratada, em relação ao prazo do edital inicialmente publicado (peça 03) de 05 para 15 dias úteis, prorrogáveis, e tendo em vista que não houve restrição ao número de prorrogações pelo novo edital (peça 41), mantém-se solucionado o ponto representado, considerado **procedente** em relação ao edital inicialmente divulgado.

2.4. Vedação imprópria à participação de interessadas que detenham não só da propriedade ou posse mediante leasing ou financiamento dos veículos a serem disponibilizados, mas também a posse por meio de contratos de locação ou comodato, hipóteses que não afetam a perfeita execução do objeto licitado. (subitem 2.5 da Peça 29)

Manifestação da SMS (Peça 38, fl. 108)

A redação acima (Referência ao Edital Original) foi redigida com o intuito de vedar a utilização dos carros locados para atividades extra contrato, bem como a utilização de motoristas eventuais. No entanto, entendemos que estas vedações já estão estabelecidas no corpo do edital, assim sugerimos que este

item seja substituído pelo abaixo exposto, que foi baseado no Pregão Eletrônico 06/2020/COBES, que tratou de locação de carros para prestar serviços junto a Controladoria Geral Do Município.

4.3 Os veículos locados deverão ser apresentados com a seguinte documentação: IPVA, Seguro Obrigatório, Licenciamento com prazo de validade em vigor em conformidade com a legislação vigente, inclusive documentação que comprove a propriedade de cada veículo.

Análise da Coordenadoria

A Origem alterou a cláusula 4.3 do Anexo I – Termo de Referência do novo edital republicado, à fl. 40 da peça 41, de modo a constar a possibilidade de locação dos veículos a serem apresentados à contratante.

Pelo exposto, é **procedente** o ponto representado em relação ao edital inicialmente divulgado, sendo, todavia, solucionada a irregularidade em função da alteração do item indicado do Edital.

3. CONCLUSÃO

Tendo em vista as repostas fornecidas pela Origem na peça 38, ratificamos a **parcial procedência** da Representação em relação ao edital inicialmente divulgado pela SMS (peça 03), sendo considerados improcedentes os subitens **2.4, 2.6 e 2.7**, e procedentes os subitens **2.1, 2.2, 2.3 e 2.5** da Peça 29.

Ressalte-se que, com a publicação do edital constante à Peça 27, a auditoria considerou solucionados os subitens **2.1 e 2.3** do Relatório Conclusivo, sendo tal situação mantida com o novo edital publicado pela Origem (Peça 41).

Acrescente-se que, no edital republicado (Peça 41), a Origem solucionou a irregularidade referente ao subitem **2.5, permanecendo, assim, irregularidade apontada no subitem 2.2 do relatório conclusivo** (Peça 29).

À consideração e deliberação de Vossa Excelência.

Em 09.08.22

ALLAN SIDNEY JOSÉ DE MELO SIGG
Agente de Fiscalização

RAÍSSA BRANCO GRIZZE
Supervisora de Equipes de Fiscalização
e Controle 7

De acordo, em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Coordenador Chefe de Fiscalização e
Controle IV