TC 4.853/2018

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SUBPREFEITURA MOOCA. Serviços de transportes de pessoas com veículos, tipos D1 e C, motorista e combustível. Inconformismo da representante contra, ao que se conclui a impossibilidade de participação no certame. 1. Considerada a natureza de execução dos serviços em estado de subordinação e dependência inerentes à locação, resta justificado o impedimento da participação de cooperativas no certame. Art. 2º, Port. 103/SMG/17. Procedimento regularizado. Edital republicado. Perda do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.

Legislação citada: Dec. Mun. 29.431/90. Dec. Mun.57.605/17. Port.103/SMG/17

3.034ª Sessão Ordinária

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Roberto Braguim.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação interposta e em declará-la prejudicada, pela perda do objeto, tendo em vista a revogação do Pregão Eletrônico 002/2018.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se proceda na forma prevista no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Maurício Faria – Revisor e as Conselheiras Substitutas Angélica Fernandes e Sonia Maria Alves de Souza.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Carlos José Galvão.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de abril de 2019.

Edson Simões
No exercício da Presidência

Roberto Braguim
Relator

RELATÓRIO

Emjulgamento a Representação oposta pelo Movimento Força Cooperativista em face do Edital de Pregão Eletrônico 002/2018, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte de pessoas com veículos, incluindo motorista e combustível, com quilometragem livre, para utilização da então Prefeitura Regional Mooca.

Questiona o Representante, ao que se dessume, em suma, a proibição da participação de Cooperativas no Certame, por meio do qual se pretende a utilização de veículos dos tipos "D1" e "C".

Ouvida, inicialmente, a Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 32/43) opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, por sua improcedência.

Contudo, atentou para a ocorrência de *periculum in mora* no caso concreto, porquanto a Prefeitura Regional Mooca – PR-MO levou a efeito o Pregão Eletrônico 002/2018, ora em análise, sem adotar as providências necessárias à revogação do Pregão Eletrônico 001/2018, publicado em momento anterior e visando à contratação do mesmo objeto.

Além disso, deixou a Administração de disponibilizar o Edital referente ao Pregão Eletrônico 002/2018 no s*ite* Comprasnet.

Ao debruçar-me sobre a matéria, em análise preliminar, recebi a Representação em tela e, não obstante a ausência de pedido expresso de suspensão liminar na exordial considerei que a coexistência de dois Instrumentos Convocatórios de Pregão Eletrônico destinados à contratação de objeto idêntico, pela mesma Unidade Licitante, encerrava questão passível de análise por este Tribunal nesta oportunidade.

No mais, em face do pronunciamento exarado pela AJCE, que detectou a ocorrência de *periculum in mora* ante os fatos apontados, determinei, em despacho publicado em 19.06 p.p., a Suspensão "*Ad Cautelam*" do Pregão Eletrônico 002/2018 (fls. 44/44vº), devidamente referendado pelo Pleno em 20/06/2018.

Em sua manifestação sobre a Representação (fls. 53/55), a Pregoeira e o Prefeito Regional da Mooca, à época, apresentaram esclarecimentos e, por considerarem sanadas as dúvidas que suscitaram a ordem de interrupção do Procedimento Licitatório, pugnaram pelo seu regular prosseguimento.

Na nova análise (fls. 63/68), a AJCE conclui pela total improcedência das razões expostas na exordial.

Contudo, reafirmou a ausência de publicação do Edital do Pregão Eletrônico 002/2018 no *site* Comprasnet, ao mesmo tempo em que destacou a necessidade de observância pela Unidade Licitante das determinações contidas nos artigos 2º a 6º da Instrução Normativa 02/15 deste Tribunal[1].

Diante do apontado por AJCE, determinei nova remessa de ofício a então Prefeitura Regional, a fim de obter comprovação acerca do cumprimento das providências constantes dos artigos 2º a 6º da Instrução Normativa 02/15 desta Corte, inclusive quanto às referências que deveriam constar do Edital do Pregão Eletrônico 002/2018 (fl. 69).

Em resposta a então Prefeitura Regional informou a publicação do extrato do Edital do Pregão Eletrônico 003/2018, em substituição aos Pregões 001 e 002/2018 anteriormente levados a efeito por aquela Unidade (fls. 71/74).

Em sua derradeira manifestação, a AJCE (fls. 77/79), ao reiterar o entendimento pela improcedência da Representação, entendeu que as recomendações formuladas por este Tribunal haviam sido atendidas pela Unidade Licitante.

No prosseguimento da instrução, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu fosse a Representação em análise julgada totalmente improcedente (fl. 80) e a Secretaria Geral (fls. 82/84) concluiu pelo conhecimento da Representação e, no mérito, por sua improcedência.

É o relatório.

VOTO

[1] Instrução Normativa nº 02/15 do Tribunal de Contas do Município de São Paulo: (...) Art. 2º Antes da inauguração de novo procedimento licitatório, em substituição a outro, o procedimento anterior deverá ser formalmente anulado ou revogado, conforme o caso. Art. 3º No aviso contendo o resumo do edital de procedimento licitatório destinado a substituir outro anulado ou revogado anteriormente, deverá ser mencionada essa condição, bem como os dados de licitação antecedente, como os seguintes dizeres: "Este procedimento substitui a licitação (número da licitação) anulada/revogada em (data da revogação/anulação)". Art. 4º Na retomada de qualquer procedimento licitatório suspenso, deverá ser mantido o número de identificação do certame definido antes de sua suspensão, com a preservação, ainda, do mesmo processo administrativo. Art. 5º No ato de revogação, anulação ou suspensão de uma licitação, deverá ser inserido no PUBNET o evento "REVOGAÇÃO" ou "ANULAÇÃO" ou "SUSPENSÃO". Art. 6º Concomitantemente à publicação de nova licitação ou de contratação realizada em substituição à licitação revogada, o órgão licitante deverá inserir no PUBNET, no escopo da licitação revogada, o evento COMUNICADO, informando a abertura de nova licitação, em substituição à anterior, ou a nova contratação especificando: a) O número da licitação sucessora ou o número do contrato, em caso de contratação de emergência; b) O objeto do novo procedimento licitatório; c) A data da abertura do novo certame ou da assinatura do contrato de emergência.

A Representação em foco traduz, em síntese, o inconformismo da entidade Representante contra, ao que se conclui a impossibilidade de participação de Cooperativas no Pregão Eletrônico 02/2018, por meio do qual se pretende a utilização de veículos dos tipos "D1" e "C", incluindo motorista e combustível.

Desde logo conheço da Representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal.

No mérito, reconheço que a análise da matéria atinente à prestação de serviço de transporte de agentes públicos requer estudo acurado acerca da legislação pertinente ao tema e, ainda, o estabelecimento de algumas premissas, sobre as quais passo a discorrer, procurando imprimir um cunho didático ao tema.

O Decreto 57.605/17 e a Portaria 103/SMG/17 determinam que o transporte individual de agentes públicos deverá ser realizado, prioritariamente, por meio de Empresa ou Cooperativa especializada na intermediação ou agenciamento de serviços de transporte individual de passageiros, por demanda e via plataforma tecnológica (aplicativo).

Apesar de estabelecida a prioridade para a contratação de veículos via aplicativo, a possibilidade de contratação desses mesmos serviços por outras modalidades não foi extirpada.

Nesse sentido, o próprio Decreto mencionado, no parágrafo 1º do artigo 1º, evidenciou que alguns serviços, por sua natureza, peculiaridade ou periodicidade, devem ser prestados por outros meios ou formas de execução.

Por sua vez, a Portaria 103/SMG/17 definiu o Agenciamento de Transporte por Aplicativo, o Gerenciamento de Transporte e a Locação como as possíveis modalidades a serem utilizadas para a contratação de serviços de transporte de agentes públicos.

Em seguida, tratou de regular o uso das referidas modalidades, tomando por base os tipos de veículos especificados no Decreto 29.431/90, que são:

– Tipo A: uso para fins de representação e exclusivo do Prefeito;

– Tipo B: uso para fins de representação do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais, Prefeitos Regionais e autoridades legalmente equiparadas;

– Tipo C: uso destinado aos Administradores Regionais,

em serviço, ou, a critério do Secretário de cada Pasta, para uso específico de unidades administrativas;

– Tipos D1, D2, D3, D4, D5, D6, D7, D8 e D9: motonetas, motocicletas e utilitários, destinados ao transporte de passageiros, misto de cargas leves e passageiros, ou no serviço próprio da unidade prestação de serviço, conforme o caso.

Assim, nos termos da citada Portaria, o Agenciamento de Transporte por Aplicativo, modalidade prioritária de contratação segundo o Decreto 57.605/17, e que hoje é objeto de ARP 005/SMG-COBES/17, somente pode ser utilizado nos casos de veículos dos tipos "B" e "C".

Já a modalidade Gerenciamento de Transporte, na qual o veículo e seu condutor são previamente chamados ou agendados conforme a demanda da Unidade, mediante itinerário predeterminado via aplicativo WEB ou mobile fornecido pela contratada e sem permanência em período integral no local, destina-se exclusivamente aos veículos do tipo "C", "D1" e "D4".

Vale destacar que esta é a única opção de contratação possível, nos casos em que houver necessidade de identificação visual do carro com o brasão da PMSP ou permanência do veículo no local, em ambos os casos objetivando a segurança dos servidores em áreas de risco.

Por fim, a Locação é a opção em que o veículo e o condutor ficam em disponibilidade integral para atendimento da Unidade, permanecendo no local.

A Locação pode servir a qualquer um dos tipos referidos de veículo, tornando-se obrigatória quando a Contratação:

(a) for destinada ao transporte de cidadãos;

(b) se prestar a serviços de acompanhamento do Prefeito em suas atividades oficiais;

(c) se referir à prestação de serviços dos Conselhos Tutelares;

(d) pretender os tipos "A" e "B" de veículos, com autorização para uso de placas autolacradas;

(e) se destinar ao atendimento de áreas rurais de São Paulo;

(f) estiver a serviço da Defesa Civil;

(g) for destinada à frota da GCM.

Ainda no que se refere à modalidade Locação, a Portaria em pauta estabeleceu, em seu Anexo Único, uma quantidade máxima de veículos tipo "C" por Secretaria/Subprefeitura, com contratação pré-autorizada pelos regimes de Gerenciamento ou Locação.

Ultrapassado o número definido no Anexo apontado e, não sendo caso obrigatório de contratação via gerenciamento ou locação, conforme definido na legislação, obrigatório o uso da modalidade de contratação por aplicativo para veículos do tipo "C".

A esse respeito, insta consignar que o artigo 2º e incisos do Decreto 57.605/17 instituiu a Secretaria Municipal de Gestão como Órgão Central da gestão do transporte individual de agentes públicos da Administração Direta e Indireta, competindo-lhe definir, dentre outros, as hipóteses de não utilização da intermediação ou agenciamento dos serviços e os serviços que devem ser prestados por outros meios ou formas de execução.

Por essa razão, certo é que compete à Unidade Licitante, como ato preparatório à realização do Procedimento Licitatório, requisitar a devida autorização perante a Secretaria Municipal de Gestão nos caso de contratação dos serviços de transporte individual de servidores, a fim de que seja analisada a regularidade da modalidade escolhida.

Desenhado o quadro da legislação que trata da contratação de veículos na Administração Municipal, passo a análise do caso concreto.

A então Prefeitura Regional Mooca, atual Subprefeitura Mooca, optou pela modalidade Locação para levar a efeito a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte com veículos dos tipos "D1" e "C", conforme se verifica da leitura do Item 5.1.22 do Anexo I – Minuta de Termo de Contrato do Edital do Pregão Eletrônico 002/2018.

Em consulta ao processo SEI 6046.2018/0000107-7, a AJCE identificou autorização da Secretaria Municipal de Gestão para a realização do Certame na modalidade "Locação", em atendimento ao artigo 5º da Portaria SMG 103/2017, a qual confere a esta Pasta a competência para conhecimento, eventual correção do enquadramento da contratação e verificação da quantidade máxima de veículos, nos casos de uso obrigatório das formas gerenciamento de transporte ou locação (artigos 3º e 4º do mesmo diploma legal).

E, considerada a natureza de execução dos serviços em estado de subordinação e dependência inerentes à Locação, resta justificado o impedimento à participação de Cooperativas no Pregão Eletrônico 02/2018, por expressa disposição constante do artigo 2º da Portaria mencionada.

Com relação às impropriedades procedimentais

contatadas relacionadas à falta de disponibilização do Edital do Pregão Eletrônico 002/2018 no s*ite* Comprasnet, e ao mesmo tempo de revogação do Edital de Pregão Eletrônico anterior, de 001/2018, que visava à contratação do mesmo objeto, a instrução dos autos demonstrou que, com a publicação de um terceiro Edital para a realização do Pregão Eletrônico 003/2018, regularizou-se o procedimento, com o pleno atendimento dos artigos 2º a 6º da Instrução Normativa 02/15 deste Tribunal.

Não obstante os posicionamentos exarados pela AJCE e SG, no sentido da total improcedência da Representação a notícia de que a Unidade Licitante publicou o Edital do novo Pregão Eletrônico, em substituição ao Edital do Pregão Eletrônico 002/2018, a meu ver, configura a perda de objeto da Representação ora em exame, que a este último se referia.

Assim, conheço da Representação ora em julgamento e, no mérito, diante da publicação do Edital do Pregão Eletrônico 003/2018, julgo-a prejudicada pela perda superveniente de seu objeto.

Cumpra-se o disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, arquivando-se posteriormente os presentes autos.