EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-006.550.17-27

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMG. Registro de Preços. Serviços de transporte individual de passageiros, remunerado via aplicativo customizável web e mobile. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-005.522.17-56, 72-005.523.17-19, 72-005.524.17-81, 72-005.533.17-72, 72-005.535.17-06, 72-005.536.17-60, 72-005.537.17-23 e 72-006.550.17-27.

2.975ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

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, visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade constantes da legislação aplicável.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, no mérito, em julgá-la improcedente, tendo em vista que os pontos suscitados não se caracterizam como irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico 002/2017-COBES.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício à representante e à Secretaria Municipal de Gestão, para ciência deste Acórdão, em cumprimento ao que estabelece o artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se, após, os autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor e DOMINGOS DISSEI.

Ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, por motivo de saúde.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de abril de 2018.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trago a julgamento o TC n.º 72-006.550.17-27, consistente em Representação interposta por SERSIL Transportes Ltda., em face do edital do Pregão Eletrônico n.º 02/COBES/2017, realizado pela Secretaria Municipal de Gestão, cujo objetivo era a formação de registro de preços para intermediação ou agenciamento da prestação de serviços de transporte individual remunerado de passageiros com uso de aplicativo customizável.

A Representante aduz, em síntese, que: 1) a retomada do certame deu-se de forma ilegal, desrespeitando decisão deste Tribunal de Contas; 2) o uso de Ata de Registro de Preços seria incabível no caso em tela por se tratarem de serviços continuados; 3) o critério de fixação de menor preço unitário por quilômetro seria inadequado face à existência de categorias de veículos; 4) o edital seria omisso quanto à propriedade dos veículos utilizados na prestação dos serviços e o tempo para início da execução; 5) a participação de cooperativas seria incompatível com as condições de trabalho impostas pelo objeto licitado.

Esta Relatoria, coerentemente com os demais expedientes em que a matéria era tratada, indeferiu o pedido de suspensão cautelar do certame formulado pela Representante com fundamento nos pontos já examinados e tidos como superados ou improcedentes no âmbito dos TCs 72-000.975.17-13 e 72-001.335.17-67.

No despacho foi registrado que, dos cinco pontos suscitados, quatro deles foram considerados improcedentes, de plano, pela Coordenadoria III. O único ponto em aberto seria a questão do preço unitário, havendo mais de uma categoria de veículos, que já havia sido enfrentada na retomada do certame, com a conclusão de que o mercado apresenta um mesmo valor base por quilômetro rodado, independentemente do modelo ou categoria do veículo, razão pela qual a licitação estaria tomando como válido um pressuposto já utilizado na contratação do mesmo objeto: agenciamento ou intermediação de transporte individual de passageiros.

Não obstante o indeferimento da medida liminar, passou-se a instruir os autos, sendo a Origem intimada a se manifestar. Em resposta, afirmou a Municipalidade que:

1) o Tribunal de Contas do Município revogou a suspensão do certame, mediante recomendações, por unanimidade, na 2.924ª. Sessão Ordinária aos 14 de maio de 2017;

2) a sistemática da Ata de Registro de Preços é incompatível com os serviços prestados;

3) a previsão de um único preço unitário para o serviço de transportes mediante veículo comum ou de representação decorre da equalização existente no mercado quanto aos preços praticados no serviço de táxi e nas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas – OTTCs;

4) o objeto principal da contratação é o agenciamento ou intermediação do serviços, de modo que é impertinente o questionamento sobre a propriedade do bem, sendo que o prazo para início das atividades não seria exíguo, já que o serviço já está disponível no mercado, sendo prestado por diversos fornecedores;

5) a participação de cooperativas é impossível, pois como o objeto da licitação é uma intermediação de serviços, não há risco de que se forme vínculos com os cooperados, não havendo, ademais, previsão legal que alije as cooperativas da possibilidade de realização de tal atividade.

Seguiram, então, os autos à Coordenadoria III, opinando a Auditoria que os itens 1, 2, 4 e 5 deveriam ser julgados improcedentes, consolidando seu entendimento inicial. Em relação ao item 3, salientou que a Representante não trouxe argumentos inovassem o debate havido no TC n.º 72-000.975.17-13, no qual o critério do preço único foi validado, por decisão do Plenário desta Corte, por unanimidade.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo afirmou que a Representação deveria ser conhecida, posto que preenchidos os requisitos legais aplicáveis à espécie. No mérito, exarou parecer no sentido de que a Representação não merecia prosperar, posto que os pontos 1, 2, 4 e 5 deveriam ser considerados improcedentes, e o item 3 haveria que ser tido como superado em atenção à deliberação do Plenário desta Corte ocorrida na 2.924.ª Sessão Ordinária.

Seguiu-se a instrução e a Procuradoria da Fazenda Municipal foi ouvida. Em sua manifestação, pleiteou a total improcedência da Representação.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral considerou que a Representação deveria ser conhecida. No mérito, considerou ser improcedente a Representação, por reputar que os pontos suscitados não seriam irregularidades e, também, porque todas as questões aventadas nestes autos já haviam sido superadas pela decisão proferida no âmbito do TC n.º 72-000.975.17-13.

É o relatório.

V O T O

Conheço da Representação interposta por SERSIL Transportes Ltda., posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade constantes da legislação aplicável.

Em relação ao primeiro ponto suscitado, como bem apontado pelos Órgãos Técnicos desta E. Corte de Contas, não houve desrespeito à determinação de suspensão do certame, visto que a revogação da medida cautelar, com a consequente autorização para seguimento do certame, havia sido aprovada no âmbito do TC n.º 72-000.975.17-13, na 2.924ª. Sessão Ordinária, realizada aos 14 de maio de 2017.

Apenas um mês depois da liberação do certame – exatamente aos 14 de junho de 2017 – é que a Representação foi protocolada, de modo que o ponto 1 deve ser julgado improcedente, em vista de que era lícito à Origem, naquele momento, dar prosseguimento ao certame.

Quanto ao item 2, em que a Representante sustenta que a Ata de Registro de Preços não seria adequada para a contratação de serviços de natureza continuada, é necessário ressaltar que a matéria já foi objeto de debate e deliberação nos autos do TC 72-000.975.17-13.

Naquela ocasião, foi asseverado que serviço deve ser tido como continuado no caso em tela, mas, que, ao mesmo tempo, ele não contaria com o grau de previsibilidade típico, porque está sendo implantado um modelo inédito.

Ou seja, o parâmetro de contratação comum continuada – especificamente neste caso que ora se analisa – , ainda não existe, porque a métrica dos controles da locação de veículos baseia-se no número de veículos locados e não de viagens realizadas, o que não é suficiente a uma devida estimativa de preços.

Assim, diante de um quadro estimado e aproximativo de quantitativos, que pode conter falhas, a Ata de Registro de Preços surge como o meio ideal para veicular essa inovação, pois as contratações serão feitas em quantitativos pequenos, em verdadeiras experiências-piloto, sendo aditados os quantitativos ou celebrados novos contratos somente se, e quando, necessário.

Portanto, a cautela e a prudência no contexto em que se situa a licitação analisada, a Ata de Registro de Preços não surge meramente como alternativa, mas sim como necessária, para que se evitem gastos desnecessários que onerem o orçamento com número excessivo de viagens que não venham a ser realizadas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo trouxe, ademais, no citado expediente, posicionamento, amparado pela doutrina, de inexistir conflito entre a natureza continuada do serviço pretendido e imprevisibilidades, pois fatores imprevisíveis de consumo são plenamente toleráveis, sendo a Ata de

Registro de Preços uma solução exatamente para tais hipóteses. Lembrou, ainda, o Órgão Jurídico, que esta Corte de Contas já se posicionou, em várias ocasiões, pela compatibilidade da Ata de Registro de Preços com os serviços continuados.

Portanto, reitero o posicionamento exarado naquela ocasião, de que este ponto deve ser tido como improcedente, face às peculiaridades do caso concreto em análise.

Passando ao item 3, que versa sobre a existência de um preço único para três espécies de veículos com características diferentes o que seria inviável, tem-se que este argumento já foi analisado e rechaçado no exame do TC 72-000.975.17-13.

Isso porque a documentação referente à pesquisa de preços foi acostada aos autos referidos, podendo-se dela constatar que a Administração disponibilizou a todas as pessoas jurídicas consultadas o Termo de Referência, que previa as três categorias iniciais de veículo para contratação (posteriormente reduzidas a duas), e que todas as respostas apresentadas apresentaram um valor unitário único, por quilômetro rodado, a despeito de algumas diferenças pontuais em cada uma das categorias.

Ou seja, a premissa estabelecida pela Origem, de preço único, aparenta ser válida e sustentada pelos padrões de mercado.

Ainda sobre a validade das referências, pode-se recorrer à contratação feita pela SP Negócios com o mesmo objeto. Muito embora o quantitativo contratado pela SP Negócios seja significativamente inferior ao quantitativo constante do presente edital, uma breve análise aponta para uma variação relevante no valor da tarifa base por quilômetro, mas não por tipo de veículo solicitado.

O valor contratado com a Easy Taxi é de R$ 2,95 por quilômetro, ao passo que se realizando uma pesquisa na Internet, são encontrados valores similares por empresas que atual no ramo, como a Cabify, que precifica seu quilômetro rodado a R$ 2,75. A 99Taxis fixa o valor por quilômetro e a ele agrega uma taxa de bandeira, o que resulta em um preço de R$ 3,74.

Esses valores foram obtidos nas soluções denominadas “corporativas” apresentadas para pessoas jurídicas de direito privado como sendo as taxas fixas, sobre as quais incidirão os futuros descontos, independentemente do porte do contratante ou do número de viagens a serem efetuadas. O que se depreende dos termos e condições desses serviços “corporativos” é que o maior volume de quilômetros contratados enseja maiores descontos, mas a faixa inicial de preço é a mesma, o que reforça a validade da pesquisa elaborada pela Origem e a desnecessidade de desmembrar o objeto em itens diversos de acordo com as características do veículo.

Portanto, improcedente também tal ponto.

Quanto ao item 4, os Órgãos Técnicos foram unânimes ao apontar que era indiferente a propriedade dos veículos utilizados, visto que o objeto licitado não era o serviço de transporte individual de passageiros, mas sim o agenciamento e/ou intermediação de prestadores de tais serviços, de modo que, portanto, as restrições que se apresentavam nos contratos comuns de locação de veículos com motorista não se aplicavam ao caso em tela. Diante, portanto, da diversidade de objetos, este questionamento também deve ser reputado como improcedente.

Por derradeiro, o questionamento 5, sobre a participação de cooperativas ser incompatível com as condições de trabalho impostas pelo objeto licitado, também não merece ser acolhido, pois, como constatado pelos Órgãos Técnicos, a nova versão do edital, publicada em atendimento às recomendações desta Corte, absteve-se de prever condições de execução de serviços e/ou obrigações que pudessem caracterizar os pressupostos da relação de emprego.

Diante do exposto, **CONHEÇO** da Representação e, no mérito, **JULGO-A IMPROCEDENTE**, tendo em vista que os pontos suscitados não se caracterizam como irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n.º 002/COBES/2017.

OFICIE-SE à Secretaria Municipal de Gestão e à Representante, para ciência do acórdão. Após, arquivem-se os autos.