Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-803/2024

Processo - TC/010583/2020
Interessada - Secretaria Municipal de Gestão
Acompanhamento do edital do Pregão Eletrônico 11/Cobes/2020
Objeto - Verificar a regularidade do edital, cujo objeto é o registro de preços para contratação de empresa ou cooperativa especializada na intermediação e agenciamento de serviços de transporte individual remunerado de passageiros via aplicativo web e mobile com apoio operacional e tratamento de dados, provedores, apoio operacional e tratamento de dados, provedores de conteúdo, provedores de serviços de aplicação e de serviços de hospedagem da internet, bem como outros serviços de informação na internet, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

51ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SEGES. Registro de preços. Serviços de transporte individual remunerado de passageiros via aplicativo web e mobile. 1. Edital republicado. REGULAR. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular o edital da Licitação na modalidade Pregão Eletrônico 011/COBES/2020.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 21 de fevereiro 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/hc

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 27/06/2024 14:28:05 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 01/07/2024 12:13:13 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

51ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 49

TC nº 10.583/2020 - Acompanhamento
Objeto: Edital - Registro de Preços para contratação de Pessoa Jurídica (Empresa ou Cooperativa) especializada na intermediação e agenciamento de serviços de transporte individual remunerado de passageiros via aplicativo web e mobile com apoio operacional e tratamento de dados, provedores apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet
Interessados: Secretaria Municipal de Gestão - SMG
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata o presente TC 10.583/2020 da análise de Acompanhamento do Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico n° 011/COBES/2020, promovido pela Secretaria Municipal de Gestão - SMG, do tipo menor preço, objetivando o registro de preços para contratação de pessoa jurídica (Empresa ou Cooperativa) especializada na intermediação e agenciamento de serviços de transporte individual remunerado de passageiros via aplicativo web e mobile com apoio operacional e tratamento de dados, provedores apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle - SFC** em seu Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital, à peça 8, concluiu que o Edital de Pregão Eletrônico 11/2020 reúne condições de prosseguimento, condicionada à republicação do edital constando a retificação do item Anexo V do Edital, segundo a respectiva conclusão:

> *"**4 - CONCLUSÃO***
>
> *O Edital de Pregão Eletrônico 11/2020 reúne condições de prosseguimento, condicionada à republicação do edital constando a retificação do item Anexo V do Edital.*
>
> *Recomendamos, ainda, que sejam juntados aos autos do processo administrativo da licitação o "Relatório Final de Avaliação de uso de aplicativos" (documento SEI 017208058) constante no processo 6013.2016/0000219-3."*

A **Secretaria Municipal de Gestão - SMG**, à peça 15, informou que foram adotadas pela Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços - COBES, em tempo hábil a viabilizar a

continuidade do certame, as solicitações efetuadas pelos órgãos técnicos dessa Egrégia Corte de Contas.

A **Auditoria**, em seu Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital, em resposta à manifestação da Origem, assim concluiu (peça 19):

> ***"3.3- Itens que merecem providências por parte da Origem***
>
> *Identificamos no processo administrativo os apontamentos que seguem. Solicitamos, então, esclarecimentos ao Pregoeiro, que elaborou o documento que consta à Peça 7, fls.113/116. Registra-se que esse documento foi devidamente juntado aos autos do Processo Administrativo desta Licitação.*
>
> ***3.3.1 – Justificativa***
>
> *Dispõe o artigo 3º, da Lei Federal 10.520/2002:*
>
> > **Art. 3º** A fase preparatória do pregão observará o seguinte:
> >
> > **I -** a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
>
> *Não foram juntados aos autos do processo SEI a justificativa técnica feita pela autoridade competente para a realização do pregão, violando desta forma o referido dispositivo legal.*
>
> *Registra-se que para a definição do quantitativo houve a aplicação de pesquisa com todos os Órgãos que aderiram a ARP anterior, para que esses estimassem a quantidade de quilometragem, considerando o histórico de média de uso. Baseada nessas informações,foi aplicada metodologia, detalhada à peça 07, fls. 82/91, para se definir o número de quilômetro a ser licitado no pregão ora analisado. Portanto, o aspecto quantitativo resta justificado.*
>
> *Sobre este ponto, o Pregoeiro esclareceu que "à vista da manifestação técnica SEI 016574879, e dos comandos imperativos dos artigos 1º e 3º do Decreto 57.605/2017, com a regulamentação da Portaria nº103/SMG/2017, temos restar plenamente justificada, consoante exigência do art. 3º, da Lei Federal 10.520/02" (peça 7, fls 113/114).*
>
> *Embora o documento SEI 016574879 (peça 7, fls.108/110) não seja formalmente uma justificativa técnica traz informações relevantes que justificam a realização de novo pregão, tais como a redução de custos de aproximadamente 90 milhões por ano com a implementação dos serviços de transporte individual de agentes públicos intermediados por aplicativo e a satisfação dos usuários. Além disso, nesse documento há menção a um relatório constante em outro processo SEI, qual seja 6013.2016/0000219-3, em que são detalhados os resultados obtidos com a implementação deste novo modelo. Recomenda-se que este relatório seja parte integrante do processo administrativo da licitação ora analisada.*
>
> *Assim, pode-se considerar que o documento mencionado pelo Pregoeiro trata-se da justificativa exigida como condição de validade interna do processo licitatório.*
>
> *A Origem informou em sede de manifestação prévia que acatou a recomendação da auditoria, juntando no processo administrativo da licitação o relatório de resultados obtidos com a implementação dos serviços de transporte individual de agentes públicos intermediados por aplicativo. Verificamos no Processo SEI 6013.2019/0001196-1 que o documento foi juntado sob o número 033810781.*

3.3.2 – Pesquisa de Preços

A SG elaborou dois quadros de orçamento estimativo: em um, registrou o valor médio da pesquisa de preços realizada com fornecedores e em outro, os preços contratados por outros entes em contratações com o objeto semelhante.

Conforme informações do documento SEI 031553066, do processo SEI 6013.2019/0004692-7, a pesquisa de preços alcançou os seguintes valores:

Tabela 1 Pesquisa de Preços

	Pesquisa Fornecedores (Valor quilometro rodado/ valor anu total)	**Preços praticados em outros órgãos** (Valor quilometro rodado/ valor anual)
Carro Comum	3,10 / 14.073.652,80	2,83/ 12.847.883,04
Porta mala grande	3,14/ 3.793.773,12	2,83/ 3.419.228,67
Preço Global Anual	17.867.425,92	16.267.111,68

Fonte: DOC SEI 031553066 Processo SEI 6013.2019/0004692-7

Não resta claro qual o valor será utilizado como referência, para que o pregoeiro verifique se os preços propostos são realizáveis, exequíveis ou compatíveis com os preços praticados pelo mercado.

Apesar de, a princípio, seja razoável considerar o menor preço como valor de referência, há manifestação no processo de que o preço a ser utilizado deveria ser o alcançado na pesquisa de fornecedores, "por refletirem a realidade do mercado". (Peça 7, fls. 106/107). Neste caso, percebe-se que parâmetro dado como sugestão para a definição do valor de referência não foi o de menor preço.

O Pregoeiro informou que "o valor de referência cadastrado foi apurado em razão da média aritmética entre a pesquisa de preço público, consolidada no quadro de SEI 031553018, e a consulta direta ao mercado, consolidada no quadro de SEI 031552936". (Peça 7, fl.114)

Desta forma, restou esclarecido este ponto.

3.3.3. Qualificação Econômico Financeira

O Anexo V do Edital (peça 7, fl.41), em que constam os Critérios de Análise Econômico-Financeira, dispõe que :

> ALTERNATIVAMENTE, a situação econômica e financeira da licitante será aferida mediante a apresentação do balanço patrimonial do exercício anterior ao da realização do certame licitatório, para comprovar o capital mínimo ou patrimônio líquido correspondente ao percentual de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação no valor de:
> Para o item I - R$ 1.346.076,79 (um milhão, trezentos e quarenta e seis mil setenta e seis reais e setenta e nove centavos). Para o item II - R$ 170.961,43 (cento e setenta mil novecentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos).

Verifica-se que se aplicarmos o percentual de 10% nos valores estimados da contratação constante na pesquisa de preços não se chegará aos valores referencias de capital mínimo ou patrimônio líquido.

Esta incorreção reforça o apontado no item 3.3.2 de que não há claramente no processo qual é o preço de referência.

O pregoeiro informou que:

> Conforme justificado no apontamento "2", foi elaborado para cadastro do valor de referência uma média aritmética entre o preço público e os preços da iniciava privada. Contudo, ocorreu um erro no lançamento dos valores relativos ao item II, pois o valor correto a ser consignado seria de R$ 360.650,08.
> [...]
> Considerando que os valores referenciais são para apuração alternava aos índices econômicos, entendemos que a publicação com a devida correção do valor consignado no item II, que será providenciada, seja a solução adequada. (Peça 7, fl.114)

Conforme reconhecido pelo Pregoeiro houve erro no valor relativo ao item II. Desta forma, o edital deverá ser republicado com a retificação do Anexo V, consoante o disposto no § 4° do artigo 21 da Lei 8.666/1993, da seguinte forma:

> § 4° Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Assim, consideramos superado o apontamento condicionado a republicação do Edital com a retificação do valor de referência para apuração de qualificação econômica-financeira, prevista no Anexo V do Edital.

A Origem informou que foi republicado o edital com as correções devidas no Anexo V. Consultando o processo verificamos que houve a publicação de "Aviso de Correção" no DOC do dia 18.09.2020 (página 37) e no BEC no dia 16.09.2020 com as alterações necessárias do ANEXO V – Critérios de análise econômico-financeira. As publicações também foram juntadas no processo administrativo.

3.3.4. Prova Conceito

Após sugestão feita na Consulta Pública, foi disposto no item 11.6.4.b, dentro dos Requisitos de Qualificação Técnica, a realização de Prova de Conceito.

A prova de conceito objetiva verificar se a solução apresentada satisfaz as exigências do ato convocatório, a exemplo de características técnicas, qualidade, funcionalidade desejada e desempenho do produto.[1]

No Anexo IX do Edital (peça 07, fls.71/72) consta uma Tabela com 17 itens a serem avaliados. Contudo, somente se o licitante não atender ao item 17 será desclassificado.

> d.5) Para avaliação do item 17 da Tabela 1 do Anexo IX, caso a LICITANTE não seja capaz de atender, no mínimo, 15 das 20 solicitações realizadas, ela será desclassificada.
>
> d.6) Para os demais itens da Tabela 1 do Anexo IX, as funcionalidades que eventualmente não ficarem comprovadas e que tenham sido indicadas no Termo de Referência deverão ser implementadas pela LICITANTE sem ônus para a CONTRATANTE, até o prazo normal de início dos serviços.

Não há justificativa no processo sobre a opção de se utilizar apenas 1 item dos 17 analisados para desclassificação do licitante. Essa metodologia de avaliação, a princípio, vai de encontro com a finalidade

[1] Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU.

da prova de conceito, que é a verificação a priori da capacidade da empresa em atender aos requisitos do Termo de Referência.

Sobre este apontamento, o pregoeiro manifestou-se conforme segue:

> O item que gera desclassificação é o item 17 que constitui o núcleo essencial do objeto da licitação, qual seja, a intermediação imediata entre o usuário e os motoristas com veículos em qualquer lugar do território urbano de São Paulo. Para este item ser atendido, a empresa interessada deve possuir um extenso rol de motoristas previamente cadastrados aptos a realizar os serviços descritos no Edital.
> [...]
> Adicionalmente, vale destacar que: (i) é razoável o critério de 15 das 20 solicitações testes atendidas, visto que se trata de uma amostra baixa porém com menor taxa de atendimento em relação a execução contratual (de 95% de atendimento em menos de 15 minutos); (ii) após a assinatura da ata, a própria empresa poderá indicar uma relação de territórios urbanos que não consegue garantir atendimento, permitindo a unidade alocar veículos locados para atender tais áreas, não prejudicando o serviço público nem expondo o servidor ao risco; (iii) a qualificação técnica exigida da empresa não tem como apurar a distribuição de seu atendimento ao longo do território, sendo portanto forma complementar ao item 17 da Prova de Conceito para verificar a real capacidade de atender um serviço essencial ao município.
>
> Destarte, considerando que o item 17 não constitui, portanto, uma solução tecnológica passível de ser desenvolvida em curto prazo, fundamental sua comprovação, em prova de conceito, sob pena de desclassificação da proposta da licitante.
>
> Já os demais itens de número 1 a 16 da Prova de Conceito referem-se a itens exigidos na parte de "Funcionalidades do Sistema" do Termo de Referência (p. 27-28 do Edital), passíveis tecnicamente de serem desenvolvidos ou adaptados em curto prazo, portanto, até o início da execução até o início do serviço.
>
> Assim, considerando que os itens 1 a 16 são passíveis de serem regularizados, em curto prazo, até o início da execução dos serviços, a exigência de suas demonstrações por ocasião da licitação poderia caracterizar desarrazoada restrição à competição, que deve ser fomentada e resguardada pela Administração Municipal, em atenção ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

Considerando o exposto, entendemos que se mostra razoável a avaliação considerando apenas o item 17, tendo em vista que ele possui caráter objetivo, além de se constituir o núcleo essencial do objeto do Pregão.

3.3.5 Publicação

Em desacordo com o art. 38, inc. II, da LF 8.666/93 e art. 10, inc. III, DM 46.662/05, não foram juntados aos autos, até a conclusão do presente acompanhamento, as publicações do Aviso de Licitação no Diário Oficial da Cidade e em jornais de grande circulação. Constatamos que houve a publicação no Diário Oficial da Cidade, mas não foi possível verificar se o Aviso de Licitação foi publicado em jornal de grande circulação.

Contudo, após o nosso pedido de esclarecimentos, as publicações foram juntadas aos autos do Processo SEI nº 6013.2019/0001196-1. (Peça 7, fls. 111/112), regularizando o apontamento.

4 - CONCLUSÃO

A Secretaria Municipal de Gestão atendeu às recomendações exaradas no Relatório Preliminar de Auditoria, tendo em vista que houve a publicação de aviso de correção no DOC do dia 18.09.2020 (página 37) e do edital no BEC no dia 16.09.2020 com as alterações necessárias do Anexo V – Critérios de análise econômico-financeira.

Outrossim, foram juntados aos autos do processo administrativo da licitação o "Relatório Final de Avaliação de uso de aplicativos" (documento SEI 017208058) constante no processo 6013.2016/0000219-3."

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** , às peças 21 e 22, opinou pela regularidade do procedimento licitatório do Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2020- COBES.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** acompanhou a Auditoria e a Assessoria Jurídica do Controle Externo - AJCE e requereu o reconhecimento da regularidade do Edital em exame neste processado (peça 25).

A **Secretaria Geral – SG**, à peça 27, concluiu seu parecer nos termos seguintes:

"Com o esclarecimentos e saneamentos das questões inicialmente verificadas, todos os Órgãos Técnicos deste Egrégia Corte de Contas bem como a Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM opinaram pela regularidade do instrumento em análise.

Por todo o exposto, opino, s.m.j., pela regularidade do Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico n° 011/COBES/2020, do tipo menor preço, objetivando o registro de preços para contratação de Pessoa Jurídica (Empresa ou Cooperativa) especializada na intermediação e agenciamento de serviços de transporte individual remunerado de passageiros via aplicativo web e mobile com apoio operacional e tratamento de dados, provedores apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet."

É o relatório.

VOTO

Cuida o presente TC 10.583/2020 da análise de Acompanhamento do Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico n° 011/COBES/2020, promovido pela Secretaria Municipal de Gestão - SMG, do tipo menor preço, objetivando o registro de preços para contratação de pessoa jurídica (Empresa ou Cooperativa) especializada na intermediação e agenciamento de serviços de transporte individual remunerado de passageiros via aplicativo web e mobile com apoio operacional e tratamento de dados, provedores apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle - SFC** em seu Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital, à peça 8, concluiu que o Edital de Pregão Eletrônico 11/2020 reúne condições de prosseguimento, condicionada à republicação do edital constando a retificação do item Anexo V do Edital.

A **Secretaria Municipal de Gestão - SMG**, à peça 15, informou que foram adotadas pela Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços - COBES, em tempo hábil a viabilizar a continuidade do certame, as solicitações efetuadas pelos órgãos técnicos dessa Egrégia Corte de Contas.

A **Auditoria**, em seu Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital, em resposta à manifestação da Origem, assinalou que a Secretaria Municipal de Gestão - SMG atendeu às recomendações exaradas no Relatório Preliminar de Auditoria, tendo em vista que houve a publicação de aviso de correção no DOC do dia 18.09.2020 (página 37) e do edital no BEC no dia 16.09.2020 com as alterações necessárias do Anexo V – Critérios de análise econômico-financeira.

Com o esclarecimentos e saneamentos das questões inicialmente indicadas pela Auditoria, todos os Órgãos Técnicos desta Corte de Contas, assim como a Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, opinaram pela regularidade do instrumento em análise.

Ante todo o exposto, acompanho as análises dos Órgãos Opinantes desta Corte de Contas e **JULGO REGULAR** o Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico n° 011/COBES/2020, promovido pela Secretaria Municipal de Gestão - SMG, do tipo menor preço, objetivando o registro de preços para contratação de pessoa jurídica (Empresa ou Cooperativa) especializada na intermediação e agenciamento de serviços de transporte individual remunerado de passageiros via aplicativo web e mobile com apoio operacional e tratamento de dados, provedores apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 08/03/2024 15:37:46 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo