Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/016393/2020
Representante	-	Unidas Veículos Especiais S.A.
Representado	-	Serviço Funerário do Município de São Paulo
Objeto	-	Representação interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 41/SFMSP/2020, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de translado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo veículos zero quilômetros adaptados para translado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre

3.187ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SFMSP. Serviços de translado funerário. 1. O histórico da quilometragem rodada pelos veículos em serviço deve ser divulgado para fins da melhor quantificação possível dos custos. Infringência superada. 2. É pertinente requerer tão somente atestados que comprovem a prestação de serviços de natureza correspondente e compatível com aquele que se está licitando. Art. 30, Lei 8.666/93. 3. O prazo contratual impõe, em princípio, uma amortização rápida do custo de aquisição de veículos novos, o que pode implicar em preços proporcionalmente aumentados, todavia, não se verifica ilegalidade nessa escolha de prazo contratual mais curto. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais 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 preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, bem como no § 1º do artigo 113 da Lei Federal 8.666/93, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o cumprimento do quanto disposto no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 1º de dezembro de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/hc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: **TC/016393/2020** (eletrônico)
Origem: Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP
Interessado: Unidas Veículos Especiais S.A.
Objeto: Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 41/SFMSP/2020, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de translado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo veículos 0 (zero) quilometro adaptados para translado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre.

REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. Requisitos legais preenchidos. **MÉRITO.** Exigências devidamente justificadas. **IMPROCEDÊNCIA.**

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento o TC/016393/2020, consistente em Representação formulada pela empresa Unidas Veículos Especiais S/A em face do Edital do Pregão Eletrônico n.º 41/SFMSP/2020, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de translado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo veículos 0 (zero) quilômetro adaptados para translado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre.

A Representante alegou a ocorrência de possíveis irregularidades no edital do pregão referido, que, em síntese, versam sobre os seguintes pontos: (i) exigência indevida de comprovação de qualificação técnica na prestação específica de serviços de translado funerário; (ii) ausência de informações sobre a estimativa de quilometragem a ser rodada pelos veículos, o que afetaria o cálculo dos custos variáveis do combustível, que devem ser suportados pela contratada; (iii) exigência de que sejam usados veículos zero quilômetro com as adaptações para a prestação de serviços funerários em um contrato cuja vigência prevista é de apenas 6 (seis) meses, tempo este insuficiente para a amortização de todos os investimentos necessários.

Formulado pedido cautelar de suspensão do certame, não foi possível ouvir previamente os Órgãos Técnicos, visto que a Representação foi protocolada durante o recesso desta Corte, aos 22 de dezembro de 2020. Não obstante, considerando que a sessão do pregão já havia sido iniciada e suspensa para análise de documentação de habilitação, com previsão de reabertura na data de 23 de dezembro de 2020, tornou-se factível que o certame fosse finalizado antes do término do recesso desta Corte de Contas, o que inviabilizaria o resultado útil do processo de controle

preventivo/concomitante. Em paralelo, os pontos suscitados mereciam esclarecimentos e justificativas e, em tese poderiam afetar a competitividade e a equação econômico-financeira do contrato.

Diante de tais razões, dada a exiguidade do prazo e sem embargo de uma análise mais detida dos pontos abordados no decorrer da instrução processual, determinei a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico nº 41/SFMSP/2020. Ato contínuo, determinei que a Origem fosse intimada para se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias.

O Serviço Funerário Municipal apresentou esclarecimentos em que sustentou o seguinte: (a) a Representante possui a intenção meramente de tumultuar o certame, pois não pediu esclarecimentos nem impugnou o edital, mas apresentou proposta e lances durante a sessão que ocorreu antes da suspensão cautelar determinada nestes autos; (b) a estimativa de quilometragem a ser utilizada pelos veículos foi prejudicada pela pandemia da COVID-19 que causou grande impacto na média diária de sepultamentos; (c) não há restrição à competitividade, pois a exigência de qualificação técnica não exige atestado específico de transporte de corpos; (d) a exigência de veículos novos é fundamental para a garantia de prestação do serviço, que é considerado essencial, e expressa entendimento no sentido de que a amortização de investimentos se constitui numa álea ordinária dos contratos administrativos, não podendo a administração atuar de maneira a regular a forma de composição dessa equação.

Em sua manifestação, a Coordenadoria II concluiu, em relação ao item (i), que a inexistência de uma estimativa ou planilha de custos unitários caracteriza uma infringência, mas que as circunstâncias do caso concreto poderiam servir de base para relevação dessa falha. No que toca ao item (ii), a Auditoria reputou-o improcedente, pois considera que, ao exigir que a licitante exiba atestados de serviços prestados que sejam de natureza pertinente e compatível com o objeto da prestação, a Origem praticamente reproduziu o texto do art. 30, II da Lei Federal nº 8.666/93, sem qualquer restrição ou direcionamento relacionado ao transporte fúnebre. Por fim, quanto ao item (iii), a Especializada ponderou que é praxe exigir em licitações de locação de veículos que estes sejam novos, cabendo ao licitante avaliar os seus riscos, custos e sua viabilidade financeira, e, não tendo sido demonstrado pela Representante a inviabilidade do prazo de 6 meses, considerou este ponto improcedente também.

Em seguida, foi ouvida a Assessoria Jurídica de Controle Externo que emitiu parecer no sentido de que a Representação preencheu os requisitos normativos para seu regular conhecimento (peças 01/05), estando, de plano, constatada sua admissibilidade nos termos do artigo 55 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas e do artigo 113, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93. Quanto ao mérito, acompanhou o entendimento esposado pela Auditoria, no sentido de que o item (i) seria passível de superação, diante do estágio em que se encontrava a licitação e o histórico do caso, e que os itens (ii) e (iii) seriam improcedentes, por ausência de constatação de violação legal pelos itens do instrumento convocatório questionados pela Representação.

Tendo presentes os elementos de cognição trazidos pelos Órgãos Técnicos, bem como o estado em que se encontrava a pandemia da COVID-19 naquele momento, com aumento do número de óbitos na Capital e, consequentemente, o número de sepultamentos, e o iminente fim da vigência do contrato então existente, sem possibilidade de prorrogação, revoguei a medida cautelar anteriormente concedida, *ad referendum* do Plenário desta Corte.

Ato contínuo, na 3.127ª Sessão Ordinária, realizada aos 17 de fevereiro de 2021, nos termos do artigo 31, inciso XVII, do Regimento Interno, foram levadas a referendo as decisões cautelares de suspensão e retomada do certame. Por maioria, o Egrégio Plenário referendou a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico 41/SFMSP/2020 e, por unanimidade, referendou a revogação da cautelar, para autorizar a retomada do certame, conforme certidão constante da peça 52.

A Procuradoria da Fazenda Municipal se manifestou requerendo a decretação da total improcedência da Representação, com o reconhecimento da regularidade dos atos administrativos praticados, tendo em vista a manifestação da Auditoria.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria-Geral opinou pelo conhecimento da Representação, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pugnou pela superação do item (i) e pela improcedência dos itens (ii) e (iii).

É o relatório.

V O T O

Conheço da Representação interposta pela empresa Unidas Veículos Especiais S/A, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, bem como no § 1º, do artigo 113 da Lei Federal 8.666/93.

Quanto ao mérito, a Representante suscitou os seguintes pontos em relação ao edital do Pregão Eletrônico nº 41/SFMSP/2020: (i) ausência de informações sobre a estimativa de quilometragem a ser rodada pelos veículos, o que afetaria o cálculo dos custos variáveis do combustível, que devem ser suportados pela contratada; (ii) exigência indevida de comprovação de qualificação técnica na prestação específica de serviços de translado funerário; (iii) exigência de utilização de veículos zero quilômetro com as adaptações para a prestação de serviços funerários em um contrato cuja vigência prevista é de 6 (seis) meses.

Examinando o item (i), tem-se que a informação sobre a média histórica da quilometragem realizada pelos veículos realmente seria uma informação relevante para a composição e cálculo dos custos pelos licitantes. Não obstante, diante do histórico do caso, em que a pesquisa de preços e a participação no certame, com apresentação de propostas e lances, transcorreram sem

qualquer oposição ou questionamento, a Especializada e a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinaram pela possibilidade de superação desta infringência.

De fato, como bem demonstrado pelos Órgãos Técnicos, o histórico da quilometragem rodada pelos veículos em serviço deveria ter sido divulgado para fins da melhor quantificação possível dos custos. Não obstante, comungo do entendimento de que essa infringência é passível de superação, tendo em vista que o possível prejuízo decorrente dela – restrição da competitividade em benefício da atual contratada – não restou demonstrado nos autos. Na etapa em que o certame foi suspenso, foi possível observar que houve lances em disputa, o que afastou eventuais prejuízos que potencialmente adviriam da falta de informações sobre a quilometragem rodada.

Além disso, tenha-se presente outra particularidade do caso em tela que precisa ser levada em conta: o estágio da pandemia de COVID-19 no momento em que o certame se desenrolava, entre o final de 2020 e o início de 2021. A variação no número de casos de infectados pelo SARS-CoV-2 certamente impactou o número de óbitos e, consequentemente, de translados funerários, objeto da contratação, de modo que quaisquer dados existentes sobre quilômetros percorridos em períodos normais – ou mesmo no período já decorrido da pandemia – não seriam suficientemente adequados para estimativa em relação aos 6 (seis) meses seguintes.

Consultando-se o Painel COVID-19 mantido pela Prefeitura Municipal de São Paulo e que contém os principais indicadores da pandemia, é possível verificar tais oscilações e que os maiores números de casos e óbitos na Cidade ocorreram em março de 2021,[1] exatamente depois da autorização de retomada do pregão por essa Corte de Contas. Isso demonstra a complexidade de serem efetuadas projeções nesse período.

Desta forma, considerando as circunstâncias concretas que envolveram a licitação, e, consequentemente, os obstáculos e as dificuldades reais do gestor neste caso, nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, é possível superar, excepcionalmente, a infringência constatada.

Em relação ao item (ii), acolho os argumentos da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, de que a comprovação de capacidade técnica, prevista no item 11.6.4 do edital, não constituiu exigência indevida, restritiva ou direcionada quanto aos serviços de transporte fúnebre. Isto porque foram requeridos tão somente atestados que comprovassem a prestação de serviços de natureza pertinente e compatível com aquele que se está licitando, em reprodução literal do art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93. Portanto, é pertinente ter como improcedente o item (ii).

---

[1] Disponível em https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/vigilancia_em_saude/doencas_e_agravos/coronavirus/index.php?p=310771. Acesso em 09set2021.

Por fim, quanto ao item (iii), também me filio à posição externada pelos Órgãos Técnicos para considerá-lo improcedente. O prazo contratual impõe, em princípio, uma amortização rápida do custo de aquisição de veículos novos, em 6 (seis) meses, o que poderia implicar em preços proporcionalmente aumentados. Todavia, não se verifica ilegalidade nessa escolha de prazo contratual mais curto, principalmente tendo em vista que o Serviço Funerário do Município foi extinto pelo art. 37 da Lei Municipal nº 17.433/2020, e que suas atividades serão objeto de futura concessão à iniciativa privada, o que impede a previsão de prazos contratuais longos neste caso.

Diante do exposto, **CONHEÇO DA REPRESENTAÇÃO**, para, no mérito, **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE. INTIMEM-SE** a Origem e a Representante deste julgamento, também encaminhando cópia deste voto e do acórdão resultante. Após, cumpridas as formalidades de praxe, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 01 de dezembro de 2021.**

MAURICIO FARIA
Conselheiro