



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 13/05/15

ITEM Nº06

**EXAME PRÉVIO DE EDITAL
MUNICIPAL**

Processo: TC-001805.989.15-9

Representante: Autoplan Locação de Veículos Ltda.

Representada: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo.

Objeto: Representação contra o Edital do Pregão Presencial nº 10.006/2015, Processo nº 80.008/2015, da Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo - SP, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos com e sem motorista, incluindo combustível, transporte e manutenção.

RELATÓRIO

AUTOPLAN LOCAÇÃO DE VEÍCULOS LTDA. propôs Representação em face do edital de Pregão Presencial nº 10.006/2015, pelo qual a PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO intenta a locação de veículos com e sem motorista, incluindo combustível, transporte e manutenção, com abertura prevista para as 09h00min do dia 24/03/2015.

Insurgiu-se a representante diante da composição dos lotes, por reunirem veículos de categorias distintas (sedans executivos, pick-up, utilitários, minivans), tanto com especificação original de fábrica quanto adaptado (blindado). Aponta cerceamento à competitividade em face da segmentação do mercado, o que limita a disputa a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

poucas empresas de maior porte, além da restrição de negociação de veículos blindados a empresas autorizadas pelo Ministério da Justiça.

Prosseguiu com protesto contra a exigência, constante do Anexo I, de se trazerem a oferta apenas veículos zero quilômetro, previsão que tacha de "limitadora, abusiva e desnecessária".

Hostilizou a seguir, disposição de que os veículos sejam de propriedade da contratada, consoante item 6.20 "d" do edital, restrição que afasta outras possibilidades de posse lícita, em clara afronta à jurisprudência desta Colenda Corte de Contas.

Pleiteou a suspensão do procedimento de licitação para, ao final determinar-se à municipalidade a retificação do edital e sua consequente republicação pelo prazo legal.

O ato monocrático (evento 9) que determinou a suspensão do procedimento e notificou os responsáveis a apresentar documentação e justificativas foi referendado pelo e. Plenário (evento 25) em sessão de 25/03/2015.

Em resposta **Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo** apresentou documentação de justificativas (evento 24), informando, de início, a ocorrência de alteração no instrumento convocatório, ainda em momento anterior à determinação de se interromper o procedimento, devidamente acatada, no que toca ao critério de julgamento, agora definido para "menor preço global". O ato de rerratificação (sic) foi publicado em 20 de março de 2015 e também postergou a previsão de abertura para 06/04/2015.

A seguir, noticia ser a representante a atual contratada, selecionada por meio de certame realizado no exercício de 2013, por tudo semelhante ao ora examinado, exceto pela permissão, naquela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

oportunidade, da utilização de veículos locados e no limite de quilometragem para os considerar "zero quilômetro", elevado desta feita de 50.000Km para 80.000Km.

Também, informa que a atual contratada e ora representante vem de ser penalizada com suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração pelo prazo de 05 (cinco) anos, a partir de 13/03/2015, em função de inexecução parcial de contrato de locação de veículos em final de vigência.

Adentrando ao mérito da representação, explana percepção de o mercado absorver de forma ampla o objeto tal como licitado, não se observando restrição relativa ao agrupamento dos veículos quando da cotação prévia de preços (doc. 04 que anexa). Ainda, considera haver vantagem decorrente da economia de escala em função da contratação por valor global.

A seguir, manifesta estranheza na impugnação da exigência de cotação de veículo "zero quilômetro" com quilometragem limite de 80.000Km, quando a representante já foi vencedora de certame similar submetendo-se a critério mais restritivo, ou seja, 50.000Km.

Com relação à exigência de comprovação de propriedade, indica tratar-se de imposição necessária em face das ocorrências verificadas na atual contratação, em que, autorizada a participação de empresas que dispusessem do objeto por locação, desde o início da execução foram observados problemas decorrentes da falta de imediata disponibilidade do objeto. Ilustra com relação de procedimentos administrativos em que se aplicaram penalidades à atual contratada, bem assim de haver informação de diversas autuações derivadas de auditoria do Ministério do Trabalho (ofício GRTE/SBC/Nº26/2015 anexo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Encerra com pleito de que o egrégio Plenário decida pela improcedência da representação e revogue a ordem de suspensão do certame.

Chefia de ATJ (evento 33) manifesta-se pela procedência da representação por entender que a reunião de 63 (sessenta e três) veículos em lote único, com exigência de serem "zero quilômetro" e de propriedade dos interessados, além de vedação à participação de empresas reunidas em consórcio, restringe a competitividade do torneio.

Ministério Público de Contas (evento 36) ao acompanhar o entendimento de Chefia de ATJ, destaca objetivar-se a locação de veículos de diferentes portes (passeio, sedan executivo, minivan, furgão, pick-up), além de se agrupar veículos comuns juntamente com adaptados (blindados), o que configura aglutinação indevida.

Ao fim, o i. Parquet destaca a ausência de demonstração da existência de vantagem econômica no modelo adotado quando em confronto com a alternativa de aquisição dos veículos, entendendo necessário sejam anexados ao instrumento convocatório estudos técnicos demonstrativos do atendimento ao princípio da economicidade.

Conclui pela procedência da representação.

Diante de tal manifestação, em atenção aos princípios da ampla defesa e do contraditório, foi aberto novo prazo à municipalidade (evento 39), para apresentação de justificativas.

Pelo evento 45 a **Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo** retorna com esclarecimentos complementares onde explana inserir-se a opção de locação dos veículos na esfera discricionária da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Administração, além de se pautar "em parâmetros legais e estatísticos, decorrente de aprofundado estudo, consubstanciado em 32 laudas, de excelência da empresa FIP - Fundação Ibirapuera de Pesquisa - contratada por esta Municipalidade nos autos do PC 10.698/09 (fls. 501/5323), para o desenvolvimento da análise acerca da viabilidade econômica, social e financeira quanto à melhor alternativa para gestão da frota de veículo municipal" (sic - grifos no original).

Com base em tais estudos, assevera estar a opção pela locação da frota amparada no princípio da eficiência; buscar a otimização do setor, com redução da burocracia interna e decorrentes custos financeiros e de tempo; possibilitar a previsibilidade dos dispêndios; ampliar a disponibilidade dos veículos não mais sujeitos aos trâmites burocráticos para aquisição de peças e serviços de manutenção; além de se evitar semelhantes entraves burocráticos para alienação dos veículos ao final de sua vida útil.

Em seguida contesta os cálculos trazidos por MPC, que denotariam ausência de vantagem econômica na opção adotada, asseverando que, com a inclusão dos custos acessórios incidentes sobre os veículos adquiridos (tais como manutenção, seguro obrigatório, seguro contra sinistros, licenciamento, tributos, etc.) tal relação se inverte, demonstrando-se assim a economicidade do modelo escolhido.

Na sequência, reitera que a vedação à subcontratação e à participação de consórcios, a par de inserida no âmbito da discricionariedade da Administração, decorreu da verificação dos problemas enfrentados na execução do ajuste vigente. Novamente relaciona situações ocasionadas pelo descumprimento contratual e correspondentes penalizações aplicadas à contratada, tudo, em seu entender, relacionado à possibilidade de subcontratação. Acrescenta que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

cláusula impugnada admite a utilização de outras figuras possessórias, tais como o leasing, financiamento ou qualquer modalidade similar.

No que toca ao apontamento de aglutinação de objetos, pondera que a determinação contida no artigo 23, § 1º da Lei Federal 8.666/93, ao contrário de absoluta, é relativizada em função da viabilidade técnica e econômica. É entendimento da Administração Pública Municipal que a formatação do certame nos moldes propostos no edital é juridicamente viável, representando a melhor solução para conciliar as necessidades de ampla participação e de garantia de segurança jurídica da futura contratação.

Ressalta tratar-se de 63 (sessenta e três) veículos de naturezas similares, além de ser, o ajuste resultante, mais atraente a empresas desse segmento do que contratações de menor porte. Também lembra já haver procedido a segmentação de suas necessidades, com o lançamento de outros torneios, já concluídos e com ajustes em plena execução, que se valeram de instrumentos convocatórios em moldes idênticos aos do presente caso. Cita as licitações para locação de veículos pesados (PC 80.128/2012), para máquinas de terraplenagem (PC 80.048/2014); e para veículos funerários (PC 80.128/2014).

Por fim, com relação à exigência de cotação de veículos "zero quilômetro", argumenta tratar-se do critério menos subjetivo, pois isenta de avaliação quanto às condições de conservação e utilização, afastando, também, as infundáveis ponderações quanto à idade ou quilometragem ideal de aceitabilidade. Também pondera que automóveis novos incorrem em menor custo de manutenção, refletindo-se tal circunstância no preço final das propostas.

Conclui com pleito de ser julgada improcedente a representação, revogando-se a ordem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de suspensão do certame, para que retome seu curso natural.

Assessoria Técnica versada nos aspectos **econômico-financeiros** (evento 53) considera que os estudos apresentados se mostraram incompletos e defasados, não demonstrando efetiva vantagem econômica na modalidade de contratação eleita. Ainda, que o risco de extinção do ajuste ao final do primeiro ano, pode induzir as proponentes a elevar os valores ofertados de modo a recuperar os investimentos realizados. Conclui pela desaprovação dos atos praticados.

Ministério Público de Contas (evento 55) inicia por contestar os limites de discricionariedade alegados pelo órgão promotor do certame. A seguir, na esteira da manifestação de Assessoria Técnica, entende não demonstrada a economicidade do ajuste pretendido.

Em conclusão, propõe a anulação do certame diante do desatendimento do princípio constitucional da economicidade; e reitera entendimento anterior (evento 36) pela procedência da Representação, *"sugerindo seja determinada a retificação do edital nos aspectos suscitados e, conseqüentemente, sua republicação nos termos estabelecidos no § 4º do artigo 21, da Lei nº 8.666/93"*.

É o relatório.

GCECR
JFA



TC-001805.989.15-9

VOTO

Das impugnações trazidas pela exordial, considero se possa afastar a pecha de aglutinação cerceadora da competitividade do certame. Isto porque a Municipalidade trouxe aos autos (evento 24, doc. 4 - Orçamentos.pdf) documento comprobatório da existência e interesse de, no mínimo, três empresas aptas ao atendimento do objeto em disputa tal como modelado.

Procedem, porém, os demais protestos.

De fato, as imposições de serem os veículos "zero quilômetro" e de propriedade da licitante são amplamente rejeitadas na jurisprudência desta Colenda Corte de Contas, como fazem exemplo os TC-4413/989/14-6, TC-4495/989/14-7, TC-2928/989/13-6, TC-950/989/14-5 e TC-2806.989.14-1, entre outros.

Quanto ao quesito economicidade, trazido à baila pelo Ministério Público de Contas, é de se considerar que a opção administrativa entre a aquisição de veículos e a terceirização da frota insere-se na esfera de discricionariedade do administrador.

Cumprê lembrar que esse direito de escolha cinge-se aos lindes da legislação aplicável, bem como à avaliação de viabilidade técnica e vantagem econômico-financeira apresentadas pela alternativa eleita.

Inúmeras as variáveis incidentes em cada aspecto a ser apreciado, o exame crítico acerca da adequação da preferência dirigente público refoge ao rito sumaríssimo do Exame Prévio de Edital,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

cabendo à fiscalização ordinária o exame de regularidade.

Na conformidade do exposto, voto pela **procedência parcial** da Representação, para que a PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO, pretendendo prosseguir com o certame, exclua do instrumento convocatório as imposições de que os veículos sejam "zero quilômetro" e de propriedade da licitante vencedora, aceitando outros critérios de demonstração de funcionalidade e de sua regular posse e disponibilidade pela vencedora.

GCECR
JFA