



EXAME PRÉVIO DE EDITAL
RELATOR CONSELHEIRO SIDNEY ESTANILAU BERALDO
TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 03-07-2024 – MUNICIPAL
JULGAMENTO

=====
Processo: TC-012570.989.24-4.
Representante: Isadora Bessa Rueda.
Representada: Prefeitura Municipal de Taubaté.
Assunto: Exame prévio do edital do Pregão Eletrônico nº 160/2024, do tipo menor preço por item, que tem por objeto o “registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte rodoviário coletivo de passageiros na modalidade de fretamento, com motorista incluso, para atender as necessidades da Secretaria de Saúde”.
Responsável: José Antônio Saud Junior (Prefeito).
Subscritor do edital: Carlos César Rafaelli Munhoz (Secretário Adjunto de Saúde).
Advogados cadastrados no e-TCESP: Ana Laura de Camargo (OAB/SP nº 105.543), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Graziela Nobrega da Silva (OAB/SP nº 247.092), Rodrigo Pozzi Borba da Silva (OAB/SP nº 262.845).
=====

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FRETAMENTO. ATENDIMENTO À SECRETARIA DE SAÚDE. INDEVIDO USO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AFRONTA À SÚMULA Nº 31. ANULAÇÃO. EXIGÊNCIA DE QUE O CRV ESTEJA EM NOME DA CONTRATADA, DO PROPRIETÁRIO DA EMPRESA OU DE ALGUM DE SEUS REPRESENTANTES LEGAIS. RESTRIÇÃO INDEVIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE.



1 - RELATÓRIO

1.1 Trata-se de **exame prévio do edital** do Pregão Eletrônico nº 160/2024, do tipo menor preço por item, elaborado pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE TAUBATÉ**, que tem por objeto o *“registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte rodoviário coletivo de passageiros na modalidade de fretamento, com motorista incluso, para atender as necessidades da Secretaria de Saúde, por um período de 12 (doze) meses, prorrogável uma única vez por igual período”*.

1.2 Insurgiu-se a **Representante** contra os seguintes aspectos do instrumento convocatório:

- a) adoção do sistema de registro de preços para serviços na área da saúde, *“cuja natureza é de previsibilidade”*, pois *“possui muito mais casos de agendamento do que de emergência”*; busca suprir a atual frota municipal¹; exige tacógrafos nos veículos²; estabelece a emissão da ordem de serviço no prazo de 48 (quarenta e oito) horas antecedente da viagem; e impõe que a contratada possua base operacional no próprio Município ou num raio de 40 (quarenta) quilômetros³;
- b) ausência de definição das parcelas de maior relevância para a prova de capacitação técnica⁴; e

¹ 2. Justificativa (...)

O objetivo é suprir a demanda reprimida de veículos, visto que esta secretaria não possui atualmente frota o suficiente para atender a demanda de cumprimento das atividades inerentes ao serviço das unidades de saúde nas diversas regiões do município, no perímetro urbano e rural, e também de forma intermunicipal.

² Condições dos veículos 1. Micro - Ônibus: (...)

Os veículos deverão estar equipados com tacógrafo em pleno funcionamento e seus dados deverão ser totalmente disponibilizados à contratante quando solicitado.

³ Condições da prestação de serviços

Classificação dos deslocamentos (...)

Micro - Ônibus: (...) A contratada deverá possuir filial, ou base operacional na cidade de Taubaté, ou num raio de 40 quilômetros (...). A ordem de serviço será emitida preferencialmente até 48 horas antes da viagem.

⁴ 10.13 Qualificação Técnica (Art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) exigência restritiva de que o CRV esteja em nome da contratada, do proprietário da empresa ou de algum de seus representantes legais⁵.

1.3 Presentes indícios de restrição indevida à competitividade, a suspensão do certame foi concedida liminarmente e referendada por este E. Plenário.

Na oportunidade, destacou-se que, *“o próprio critério de medição e pagamento pelos serviços prestados a cada decêndio⁶ evidencia o caráter perene das atividades almejadas no certame, em descompasso com a Súmula nº 31 desta Corte, que veda a ‘utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços de natureza continuada’”*.

1.4 Regularmente notificada, a **Representada** defendeu a regularidade da adoção do sistema de registro de preços, em linhas gerais, sustentando que, na área da saúde, em que *“a demanda é predominantemente agendada”*, a sistemática traria *“uma série de benefícios, incluindo planejamento orçamentário eficiente, redução de custos e melhoria da eficiência operacional, todos contribuindo para a garantia de acesso aos serviços de saúde de qualidade”*.

10.13.1 - Capacidade técnico-operacional, em nome da licitante fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprobatório(s) do desempenho de atividade pertinente e compatível em características e prazos com o objeto desta licitação.

⁵ 13. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (...)

13.2 A adjudicatária se obriga a apresentar, no momento da assinatura da ata a documentação abaixo: (...)

13.2.2 Deverá ser apresentado também:

- Registros na Artesp;
- Registro na ANTT;
- Certificado de Registro Veicular
- CRV em nome da contratada, do proprietário da empresa ou de seu representante(s) legal(is);
- Documento que comprove o vínculo profissional dos motoristas;
- Certificados do curso de formação de transporte coletivo de passageiros dos motoristas.
- Registro no EMTU;
- Comprovante de pagamento do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.

⁶ 8. Critério de Medição e Pagamento

De acordo com a Portaria SEAF n.º 42 de 02 de fevereiro de 2022 – Prefeitura de Taubaté.

• Recebimento do 1º ao 10º dia do mês, pagamento dia 20*.

• Recebimento do dia 11º ao 20º dia do mês, pagamento no último dia útil do mês*.

• Recebimento do 21º ao final de cada mês, pagamento no dia 10 do mês seguinte*. *Após o adimplemento da obrigação contratada, desde que regular e devidamente atestado por esta Administração.

Ademais, salientamos que caso uma das datas acima indicadas caia em finais de semana ou feriados em que não haja expediente bancário, ficam os pagamentos adiados para o dia útil seguinte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Ponderou que, com a promulgação da Nova Lei de Licitações, a jurisprudência desta Corte sobre a matéria ainda estaria sendo construída.

Argumentou que *“a utilização dos procedimentos auxiliares não traz qualquer prejuízo ao erário. Pelo contrário, o Sistema de Registro de Preços salvaguarda o orçamento municipal, dispensando a oneração de dotação orçamentária em relação à eventual e futura variação do quantitativo de demanda”*.

Alegou já dispor *“de uma ata de registro de preços, oriunda do Pregão Eletrônico nº 282/2023, cujo objeto é a casual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte rodoviário coletivo de passageiros na modalidade de fretamento, realizada pela Secretaria de Esportes, Lazer e Qualidade de Vida de Taubaté, o que é equivalente à licitação almejada pela Secretaria de Saúde no momento”*.

Anotou que a exigência de tacógrafo, de ordem de serviço emitida 48 horas antes da viagem e de base operacional da contratada no próprio Município ou num raio de 40 (quarenta) quilômetros, não possuem qualquer caráter de continuidade, *“mas visam tão somente garantir que, sendo necessário, o objeto será prestado no tempo certo, especialmente porque o transporte de paciente é sempre imprevisível”*.

No que tange às parcelas de maior relevância, explicou que *“o transporte de passageiros é parâmetro suficiente para a verificação da capacidade técnica das empresas licitantes, através da análise das habilidades necessárias para o desempenho eficaz das responsabilidades do cargo”*.

Já em relação à exigência de que o CRV esteja em nome da contratada, do proprietário da empresa ou de algum de seus representantes legais, consignou ser possível a requisição, como forma de garantir *“que a empresa realmente possua o veículo e possa usá-lo para os fins contratados, responsabilizando-se no caso de problemas legais relacionadas ao transporte”*.

Acrescentou que o estabelecimento de decêndio para cada pagamento busca atender à legislação federal e municipal, bem como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



promover maior transparência, não denotando caráter continuado na prestação de serviço.

1.5 O **Ministério Público de Contas** pronunciou-se pela integral procedência das impugnações, com a conseqüente decretação de **nulidade** do torneio, por uso inadequado do registro de preços.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A Prefeitura Municipal de Taubaté pretende o *“registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte rodoviário coletivo de passageiros na modalidade de fretamento, com motorista incluso, para atender as necessidades da Secretaria de Saúde”*.

2.2 A instrução da matéria revela a impossibilidade de prosseguimento do certame nos moldes pretendidos pela Administração, diante da indevida adoção do sistema de registro de preços para a execução do objeto pretendido.

Mencionado sistema, como se sabe, destina-se à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação eventual e futura de bens ou serviços, conforme a conveniência da Administração, sendo a eventualidade do fornecimento e a imprevisibilidade da demanda suas características essenciais.

Inobstante tenha defendido a Prefeitura ser imprevisível o transporte dos pacientes, afirmou que os serviços de saúde possuem demanda *“predominantemente agendada”*.

Outrossim, como bem destacou o Ministério Público de Contas, ainda que o objeto abranja *“toda sorte de procedimentos de saúde usualmente ofertados, como “consultas, ida e retorno de exames, cirurgias eletivas e*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



emergenciais, altas hospitalares, dentre outros”, há de se destacar que “a maioria dessas atividades, contudo, por figurarem na rotina dos pacientes e se sujeitarem a agendamentos prévios para que possam ser oportunamente realizadas, não podem ser tidas como pontuais ou esporádicas, tornando-se indispensável o transporte regular e constante de pacientes sob tratamento médico”.

Outro aspecto relevante observado pelo Órgão Ministerial decorre da previsão de que *“a Ordem de Serviços será emitida 48h antes do deslocamento veicular, o que não se compatibiliza com a celeridade e a contingência inerentes aos procedimentos cirúrgicos emergenciais”.*

Ademais, como destaquei na decisão liminar, *“o próprio critério de medição e pagamento pelos serviços prestados a cada decêndio⁷ evidencia o caráter perene das atividades almejadas no certame”.*

Esse cenário denota, claramente, que a atividade não é eventual e sob demanda, em descompasso com o teor da Súmula nº 31, mostrando-se inaplicável, portanto, o Sistema de Registro de Preços, o que impõe a anulação do certame.

2.3 Não obstante, oportuno discorrer, ainda que brevemente, acerca das demais impugnações, de forma a evitar a persistência de irregularidades em eventual novo certame.

Assim, considero indevida a exigência de que o CRV (Certificado do Registro do Veículo) esteja em nome da contratada, do proprietário da empresa ou de algum de seus representantes legais, pois a disposição, ainda que direcionada à assinatura do ajuste, restringe a participação no certame apenas a interessados que tenham a propriedade plena ou contratos de leasing dos

⁷ 8. Critério de Medição e Pagamento

De acordo com a Portaria SEAF n.º 42 de 02 de fevereiro de 2022 – Prefeitura de Taubaté.

• Recebimento do 1º ao 10º dia do mês, pagamento dia 20*.

• Recebimento do dia 11º ao 20º dia do mês, pagamento no último dia útil do mês*.

• Recebimento do 21º ao final de cada mês, pagamento no dia 10 do mês seguinte*. *Após o adimplemento da obrigação contratada, desde que regular e devidamente atestado por esta Administração.

Ademais, salientamos que caso uma das datas acima indicadas caia em finais de semana ou feriados em que não haja expediente bancário, ficam os pagamentos adiados para o dia útil seguinte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



veículos, excluindo outras formas legais de posse, de que são exemplos a locação e o comodato.

2.4 Quanto à qualificação técnica, necessário sopesar o disposto no artigo 67, § 2º, da Lei 14.133/21 com as características do objeto a ser licitado.

Assim, de um lado, há de se destacar que a citada norma restringe a exigência de atestados às parcelas de maior relevância, de maneira a impedir seja requisitada comprovação de *expertise* em atividades sem valor significativo ou sem importância técnica. De outro, cumpre observar a existência de objetos unos, como o que ora se examina, a tornar despicienda a indicação de parcela de maior relevância, posto não ser o caso de se eleger um serviço dentre outros, nos termos da norma em questão.

Ademais, eventual caracterização excessiva da experiência requerida poderia resultar em afronta à Súmula nº 30.

2.5 Posto isto, circunscrito às questões analisadas, considero que o edital apresenta **vício insanável** relacionado à adoção do sistema de registro de preço, o que impõe a sua **anulação**.

Outrossim, considero **parcialmente procedentes** as demais impugnações, determinando que a Administração, em eventual novo certame, adote as medidas corretivas necessárias ao cumprimento da lei e desta decisão, em especial para admitir a comprovação de posse dos veículos por todos os meios legais.

Deve também promover cuidadosa e ampla revisão de todos os demais itens do ato convocatório, notadamente os relacionados aos tópicos cuja correção foi determinada.

A Administração deve atentar, depois, para a devida republicação do edital, nos termos da lei.

Transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos eletronicamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Sala das Sessões, 03 de julho de 2024.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO