



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 10842-73763-43495



Decisão Monocrática 01291/2022-7

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 10081/2022-2

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: SONIA MERIGUETE, THAIS MAIA BRUSCHI MAGALHAES

Representante: RMV LOCACOES LTDA

Procuradores: MARCIANO FADINI (OAB: 24428-ES), FRANCIELI DOMINGOS DA VITORIA LUCHI (OAB: 18665-ES)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Processo TC: 10081/2022-2
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Guarapari
Secretaria Municipal da Administração e Gestão de Recursos Humanos - SEMAD
Assunto: Representação
Representante: RMV Locações Ltda.
Interessados: Sônia Meriguete - Secretária Municipal de Administração e Gestão de Recursos Humanos
Alessandra Santos Albani - Secretária Municipal de Saúde
Thaís Maia Bruschi Magalhães – Pregoeira
Edson Figueiredo Magalhães – Prefeito Municipal

REPRESENTAÇÃO – LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAR SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE VEÍCULO AUTOMOTOR TIPO AMBULÂNCIA SEM MOTORISTA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA – CONCEDER CAUTELAR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre expediente apresentado pela sociedade empresária RMV Locações Ltda., com pedido de medida cautelar, em face da **Prefeitura Municipal de Guarapari**, relativo ao **Pregão Eletrônico N° 179/2022**, do tipo menor preço por lote, cujo objeto é o Registro de Preços para contratação de empresa especializada para prestar serviço de locação de veículo automotor tipo ambulância sem motorista, para



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA, por intermédio da Secretaria Municipal da Administração e Gestão de Recursos Humanos - SEMAD.

A peça inicial da notícia de irregularidade foi protocolada nesta Corte na data de 23/11/2022 às 09:06h (Protocolo 25839/2022-7), e encaminhados os autos a este Gabinete para deliberação às 13:36h na mesma data.

O Edital prefalado previu a data de 24/11/2022 às 11:00 h para o início de acolhimento das propostas, dia 25/11/2022 às 11:00h para abertura das propostas e às 14:30h do dia 25/11/2022 para abertura da sessão pública.

Alega a representante a existência dos seguintes vícios graves do edital licitatório, os quais maculam os princípios norteadores das licitações públicas, inviabilizando a igualdade de condições entre os concorrentes:

- 1 – Direcionamento do objeto do edital ao atendimento de uma única marca de veículo no mercado;
- 2 - Exigência quanto ao tempo de uso do veículo a ser locado;
- 3 - Omissão quanto aos valores de cobertura de seguro;
- 4 - Incoerências na redação contida no edital quanto à modalidade de licitação e da vigência da locação;

Requer que esta Corte determine a **suspensão cautelar** do **Pregão Eletrônico Nº 179/2022** na fase em que se encontra, e, ao final, no mérito, seja *determinado que a Pregoeira e sua Equipe reveja seus atos, procedendo com a adequação das exigências do edital, suprimindo as que restringem o caráter competitivo do certame, dando oportunidade às outras empresas licitantes interessadas, que possam atender com os veículos que apresentam descritivos semelhantes ao objeto apontado, bem como discriminando quais valores de cobertura a apólice de seguro deverá conter* .



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Considerando os argumentos da petição inicial, por prudência, e diante do permissivo conferido a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para deliberar sobre a matéria, deixei o exame da medida de urgência pleiteada e seus pressupostos para serem analisados após oitiva dos interessados, na forma da **Decisão Monocrática 01219/2022-4** (doc. 10), onde procedi, ainda, ao exame dos requisitos de admissibilidade decidindo pelo conhecimento do expediente como Representação.

Foram os autos então encaminhados à área técnica para análise dos fundamentos e pressupostos da cautelar após os esclarecimentos dos interessados, o que foi implementada na **Manifestação Técnica de Cautelar 00166/2022-4** (doc. 28).

Desta forma, vieram os autos para análise.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, diante de eventual ilegalidade, a adoção de providências para o fiel cumprimento da lei, bem como a sustação de ato impugnado.

O art. 124, *caput* e o parágrafo único da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo descreve que no início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão de mérito, esta Corte de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares. Inclusive, em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

A análise do substrato conceitual do deferimento da medida cautelar está relacionada aos requisitos que a doutrina denomina como *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, indispensáveis para concessão de liminar nesta espécie de procedimento.

Neste sentido **acolho a fundamentação da Manifestação Técnica de Cautelar 00166/2022-4** exarada pelo NOF - Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, nos seguintes termos:

“[...]”

3 - ANÁLISE

O Representante requer que esta Corte determine a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico Nº 179/2022 na fase em que se encontrar, e, ao final, no mérito, seja *determinado que a Pregoeira e sua Equipe reveja seus atos, procedendo com a adequação das exigências do edital, suprimindo as que restringem o caráter competitivo do certame, dando oportunidade às outras empresas licitantes interessadas, que possam atender com os veículos que apresentam descritivos semelhantes ao objeto apontado, bem como discriminando quais valores de cobertura a apólice de seguro deverá conter*.

Para a devida avaliação sobre emissão da cautelar, e neste momento, somente para esta finalidade, é imperioso a efetivação de análise das notícias de irregularidades, ainda que provisória (interina), providenciada neste subitem.

3.1 – Direcionamento do objeto do edital ao atendimento de uma única marca de veículo no mercado;

Representante

O Representante alega que no edital há exigências que direcionam o certame para a locação de veículo de uma única marca disponível no mercado, qual seja, a SPRINTER – MERCEDES BENZ, pois previu (anexo I do edital – Termo de Referência - fls. 22):

ANEXO DESCRIÇÃO

Locação de veículo do tipo “B” Ambulância de suporte básico, conforme classificação da portaria Nº 2048 do Ministério Da Saúde (...)

Especificação Mínima do Veículo:

Motor do veículo com potência não inferior a 160 cv; (...)

Pneus com medidas de 225/75 R16C, (...)

As características apresentadas possuem elementos que direcionam para o modelo SPRINTER, uma vez que é a única marca atual disponível para compra e venda de veículos nessa categoria que possui motor com potência mínima de 160 cv. Mesmo entendimento é a exigência do tamanho do pneu, ao exigir que o veículo a ser locado deva possuir as medidas de 225/75 R16C.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Afirma que, muito embora não seja uma aquisição de veículo, o objeto diz respeito a sua locação, e, ao direcionar o descrito que atende as necessidades da Administração Municipal para uma única marca, está tornando impossível a participação de inúmeras empresas do ramo que possuem veículos para locar de outras marcas cuja qualidade é semelhante.

Continua, alegando ser de conhecimento comum que há no mercado brasileiro uma enorme gama de oferta de veículos compatíveis com o descrito no Edital, citando, como exemplo, o veículo líder de vendas na categoria no Brasil, a Renault Master, além da Fiat Ducato, Ford Transit, Peugeot Boxer, Iveco Daily que atenderiam às necessidades da Administração, caso a potência exigida esteja condizente com o comercializado no mercado brasileiro, porém, não se enquadram justamente por não atenderem somente à potência estipulada para a execução do objeto do certame, qual seja a potência mínima de 160 cv.

Da forma que o edital prevê a exigência da potência, dos 06 (seis) principais veículos vendidos no Brasil, somente 01(um) deles atenderá a exigência, o que por si só caracterizará um verdadeiro direcionamento.

Desse modo, no que tange à exigência da potência acima especificada, cumpre apontar que não existe, a título de atendimento ao edital, outro veículo que não seja a SPRINTER – Mercedes Benz. Para comprovar, colacionou tabela das especificações dos veículos disponíveis no mercado brasileiro.

Em reforço, registra que no descritivo constante do Termo de Referência (anexo I do edital) é especificado que a locação de ambulância tipo B (Ambulância de suporte Básico) deverá estar em conformidade com a Portaria nº 2048 do Ministério da Saúde. Ao analisar a referida Portaria, nota-se que inexistem quaisquer exigências quanto a potência do motor e modelo do pneu do veículo, o que demonstra exigência descabida no presente certame.

Jurisdicionado:

O termo de referência em comento trouxe fidedigna descrição do objeto a ser locado, com a especificação mínima do automóvel para que possa suprir a necessidade no atendimento aos pacientes da Unidade de Pronto Atendimento - UPA-24h.

A especificação em comento busca automóvel com mais autonomia, custo-benefício de manutenção, e durabilidade, não sendo qualificadores para direcionamento a uma marca específica de veículo, mas em estrito cumprimento aos princípios e responsabilidades que dizem respeito a gestão da administração pública.

Afirmou que, após análise técnica, a Secretaria Municipal de Saúde, ao conhecer os termos da Impugnação, entendeu por não acatar os questionamentos e manteve as cláusulas expressas no Termo de Referência, visando garantir a segurança dos pacientes, bem como a continuidade dos serviços. De fato, houve republicação do Edital e a exigência permaneceu.

Análise

A questão central que se discute é uma exigência que limita participação de potenciais licitantes ao certame, isto porque exige que veículos a serem locados possuam potência de motor não condizente com a grande maioria de veículos da espécie (ambulâncias). Evidentemente que as medidas dos pneus vêm de arrasto ao que se trata sobre o tema, já que deverá estar vinculado ao modelo de veículo a ser contratado.

Não há como fugir, que hospitais e outras instituições de saúde dependem de veículos adequados (ambulâncias), visto que o transporte de pacientes se dá por meio desses.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Ademais, é evidente que a frota precisa desempenhar com o máximo de velocidade e [eficiência](#). Essa necessidade de que as operações sejam ágeis se dá pelo fato de, em regra, se tratar de uma situação urgente, em que pessoas estão envolvidas, bem como sua saúde.

Portanto, na hora de escolher qual veículo irá compor sua frota para serviços de ambulância, alguns pontos e aspectos precisam ser levados em consideração, para que a decisão chegue a um [desempenho favorável](#).

É sabido que os veículos utilizados como ambulância são equipados com a estrutura e os artifícios necessários para o atendimento urgente dos pacientes, os quais precisam ser transportados para as unidades de saúde dentro do menor tempo possível.

Todavia, apesar da velocidade, é fundamental que os veículos tenham um grande tamanho para comportarem todo o equipamento médico, e uma potência elevada, visto que o motor deve ser forte para suportar todo e qualquer trajeto. Assim é que, geralmente é utilizado o modelo furgão, veículo de carroceria que pode comportar tanto pessoas quanto cargas no mesmo compartimento, sendo, portanto, este o mais usado.

No caso concreto, o que busca é uma ambulância do tipo B, e a Portaria 2048/2000 do Ministério da Saúde, assim classifica:

TIPO A – Ambulância de Transporte: veículo destinado ao transporte em decúbito horizontal de pacientes que não apresentam risco de vida, para remoções simples e de caráter eletivo.

TIPO B – Ambulância de Suporte Básico: veículo destinado ao transporte Inter-hospitalar de pacientes com risco de vida conhecido e ao atendimento pré-hospitalar de pacientes com risco de vida desconhecido, não classificado com potencial de necessitar de intervenção médica no local e/ou durante transporte até o serviço de destino.

TIPO C - Ambulância de Resgate: veículo de atendimento de urgências pré-hospitalares de pacientes vítimas de acidentes ou pacientes em locais de difícil acesso, com equipamentos de salvamento (terrestre, aquático e em alturas).

TIPO D – Ambulância de Suporte Avançado: veículo destinado ao atendimento e transporte de pacientes de alto risco em emergências pré-hospitalares e/ou de transporte inter-hospitalar que necessitam de cuidados médicos intensivos. Deve contar com os equipamentos médicos necessários para esta função.

Ou seja, o tipo B, pretendido pela Administração, é o veículo (viatura) que transporta pacientes entre instituições de saúde, cujo risco de vida é conhecido ou transporta paciente para uma unidade saúde (hospital) cujo risco de vida seja desconhecido, porém sem necessidade de intervenção médica no local. Isto significa que este tipo de ambulância não está vinculado aos pacientes extremamente graves, de alto risco.

Inclusive foi apresentado no Termo de Referência do Edital de Licitação em comento:

A finalidade precípua desta contratação é fornecer para os pacientes que utilizam o Sistema Único de Saúde a locomoção em transporte adequado quando debilitados e impossibilitados de serem removidos em transporte comum, que necessitem de realizar procedimentos como hemodiálise, câmara hiperbárica, quimioterapia, radioterapia, fisioterapia, consultas e exames especializados, curativos de grande



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

porte e revisão de cirurgia, como também, alta hospitalar, internação compulsória e mandado judicial; transporte de pacientes, para realização de consultas com especialistas, exames de alta complexidade, internações e diversos outros procedimentos que não são disponibilizados pelo Município e transferência.

A princípio, não se pretende dizer que, a exigência posta, por si só, seria irregular. O fato é que, a justificativa trazida pelos notificados não é adequada.

Como se observa, vários são os modelos de furgão que são adaptados para servirem de ambulância, e entre estes, como trazido na Representação, prevalece a potência de motor em 130 cv (Renault Master, Fiat Ducato, Peugeot Boxer). O modelo sprinter em 163 cv (Evento Eletrônico 7). No entanto, apesar da limitação, convém registrar equívoco nas informações do Representante, quanto ao modelo IVECO Daily Furgão, posto que em consulta ao sítio eletrônico da montadora observa-se cujo motor constam com potência de 170 cv, assim como, o também apresentado pelo Representante, o modelo Ford Transit possui potência de 170 cv, como consta da ficha técnica no site da Ford. Ou seja, o Representante informou 6 modelos e destes a metade atende aos termos do Edital.

As decisões e inclusões de exigências nos editais de licitação devem ser fundamentadas e justificadas, e a apresentada na manifestação dos notificados, qual seja, autonomia, custo-benefício de manutenção e durabilidade, com todas as *vênias*, não necessita ser *expert* no assunto para perceber que não possui o suporte necessário para validá-la.

Vincular a capacidade de motor a custos, por exemplo, não é assertivo, pelo contrário, sabe-se que quanto maior é a potência do motor, maior é o consumo de combustível e de sua manutenção.

Também não são apresentadas informações relevantes e inquestionáveis que possam corroborar entendimento que somente o veículo de motorização com potência acima de 160 cv atende as necessidades dos pacientes das UPA.

A Saúde é formatada em um sistema único, tripartite, entre União, Estado e Município. Conforme informação colhida nos autos TC 9993/2022, o Estado do Espírito Santo, por intermédio da SESA, efetuou contratação de ambulância tipo B, para Região Metropolitana e Sul do Estado, portanto, contendo Município de Guarapari, e **como característica para necessidade constou veículo com motorização de potência mínima em 120 cv.** (g.n.)

Por mais que se busque no acervo do Município, não se constatou (não se pode afirmar ser inexistente, porém não foi encontrado) que mantenha contrato de locação e ou tenha adquirido veículo tipo ambulância cujo motor tenha potência acima de 160 cv.

A bem da verdade, no portal da transparência consta [do município] dois procedimentos, no caso, para aquisição de ambulâncias, em que constavam as mesmas características de motor, Editais de PE 180/2022 (suspense desde 28/11/2022) e PE 161/2022 (consultado em 06 e 07/12/2022 e que simplesmente não há qualquer informação de sua tramitação ou ocorrência). Aliás, nas datas mencionadas também foi tentado acesso ao site licitações-e.com.br, Banco do Brasil, município de Guarapari, pedia-se preenchimento de caracteres disponibilizados na tela, e uma vez realizados não eram reconhecidos, retornando à tela inicial. Ou seja, ao menos nestas datas, com o procedimento do subscritor, nada havia de transparente e possibilidade para observar a real situação das licitações buscadas.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

De qualquer forma, ao que parece não se está tratando especificamente do direcionamento de licitação a determinado licitante, vários podem oferecer locação de sprinter (e outros), mas sim de uma exigência que não alcança o universo de participação de eventuais interessados.

E não se está a afirmar que inexistente possibilidade de ser exigido veículo cujo motor tenha potência acima de 160 cv, mas sim que não há justificativa plausível para tal. E, já de pronto, se descarta a ideia de que seria uma questão de discricionariedade, uma vez que o interesse público deve prevalecer sob qualquer circunstância. No caso, diversos modelos e marcas de veículos foram afastados do objeto, em detrimento de outros modelos (na lógica da Representação, 50% deles).

A contratação é visada à ambulância tipo B, isto é, não para situação mais grave e emergencial, também, o Estado (SESA) oferece serviço de transporte de pacientes com veículos acima de 120 cv, e a Prefeitura, até então, não transparece trabalhar com veículos (ambulância) acima de 160 cv, e não por isto deixam de ser responsáveis e suprir necessidade de pacientes.

Ou seja, merece as devidas e aceitáveis justificativas, para a exigência de veículo cujo motor tenha potência acima de 160 cv, conseqüentemente das medidas de pneus, se mostram com potencial de afastar eventuais licitantes, em uma possível restrição ao certame.

De todo modo não procede a Representação no que diz respeito a direcionamento e que um único modelo atende aos termos do Edital, ainda assim, é necessário que a Administração justifique e comprove que para executar o serviço pretendido somente motores com no mínimo 160 cv são capazes ou, não sendo o caso, para ampliar o universo de veículos aptos e, conseqüentemente, de licitantes, promova alteração no Edital para no mínimo 120 cv como já é efetuado pelo Estado na mesma região.

3.2 - Exigência quanto ao tempo de uso do veículo a ser locado;

Representação

Segundo a Representação, o instrumento convocatório exige, item 04 do anexo I (Termo de Referência), tempo de uso desproporcional ao contrato a ser firmado, sem nenhuma justificativa plausível para tal exigência. Cita a previsão do Edital:

4 – Obrigações e Responsabilidades da Contratada

(...)

e) O veículo deverá ter 01 (um) ano de uso;

f) O veículo deverá ter até 12.000 (doze) mil quilômetros rodados;

Alega que, entende que o Município busca locar veículo em bom estado de conservação, porém, nada justifica estreitas exigências e fazendo correlação com subitem anterior, afirma que em uma interpretação conjunta das exigências editalícias, é possível notar que, além de direcionar para um veículo SPRINTER, exige-se ainda possua somente 01 (um) ano de uso e com 12.000 (doze mil) quilômetros rodados, o que torna ainda mais restrito o caráter competitivo do certame.

Afirma ainda, causar estranheza que a Administração exija que a empresa a ser contratada fique responsável por promover a substituição do veículo em um prazo mínimo (*sic*) de 03 (três)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

horas, sendo ainda responsável pela manutenção preventiva e corretiva (se necessário) e mesmo assim especifique a obrigação de disponibilizar um veículo seminovo, com uma quilometragem estipulada na quantidade supra. O que dá a entender que existe no perímetro do Município alguma empresa que atenda perfeitamente as exigências do edital, possuindo exatamente o veículo enquadrado no referido descritivo, inclusive com as características do tempo de uso exigido no edital.

Nota-se, ainda, que não há no termo de referência nenhuma justificativa técnica plausível quanto a necessidade dessas exigências, que venham demonstrar que, de fato, há razoabilidade para tanto, o que só reforça a ideia do direcionamento do certame para determinada empresa do ramo nos perímetros do Município.

Outrossim, a Administração Municipal apesar da exigência de que deverão ser observadas todas as normas e exigências do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, de forma que o veículo atenda ainda todas as especificações técnicas exigidas, estando sujeitos a “amplo teste de qualidade”, o que por si só tem o condão de garantir que o veículo locado possa atender as necessidades, há latente direcionamento quanto ao tipo de veículo a ser locado, fazendo juízo de exceção aos demais licitantes.

Indo além, consta à fls. 22 do edital que “os veículos serão utilizados para deslocamentos de média e longa distância, percorrendo aproximadamente 7.500 (sete mil e quinhentos) km por mês”. Tal informação, à título de comparação, remete à conclusão de que ao exigir um veículo com 12 mil km rodados, significa que o veículo terá, em média, 02 (dois) meses de uso.

Diante dessa comparação, pode-se afirmar que seria um veículo seminovo, e, praticamente um dispêndio de investimento para a empresa contratada de um veículo zero. Sendo assim, cabe aqui destacar o entendimento do Tribunal de Contas de São Paulo quanto ao tema:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EM CARÁTER NÃO EVENTUAL. EXIGÊNCIA DE VEÍCULOS ZERO QUILOMETRO. PRAZO PARA INÍCIO DOS SERVIÇOS. VALORES DE COBERTURA DAS APÓLICES DE SEGURO. ESTIMATIVA DE QUILOMETRAGEM MENSAL. MEIOS DE COMPROVAÇÃO DA POSSE LEGAL DOS VEÍCULOS. 1. É inadmissível a exigência de veículos “zero quilômetro” para a simples locação, na medida em que existem outros meios de garantir que os veículos estejam em boas condições, como a fixação de idade máxima da frota. (...) A despeito de o Volume 4 do Cadterc – Caderno Técnico de Serviços Terceirizados mencionar que “os veículos deverão ser zero km”, não foram apresentadas justificativas técnicas aptas a demonstrar a razoabilidade da limitação imposta. Ademais, inquestionável que existem outros meios de se garantir que esses bens estejam sempre em boas condições de utilização, sem que para isso se restrinja a participação no certame de interessados que possuam ou tenham possibilidade de adquirir veículos novos. De se destacar que imposição da espécie contraria o assente entendimento desta Corte, a exemplo das decisões proferidas nos TC-s1779.989.15-1, 1783.989.15-515, TC-1805.989.13-916 e TC-13656.989.16-7, este último nos seguintes termos: “De igual modo é procedente a insurgência relativa à exigência de que os veículos sejam zero quilômetro. Ademais, inquestionável que existem outros meios de se garantir que esses bens estejam sempre em boas condições de utilização, sem que para isso se restrinja a participação no certame de interessados que possuam ou tenham possibilidade de adquirir veículos novos. A esse respeito, a instrução processual converge no sentido de que imposição da espécie não se justifica, uma vez que, como bem observou a Chefia da Assessoria Técnica, trata-se de contrato de locação (...) em que todos os custos de manutenção ficarão a cargo do contratado, o qual deve substituir imediatamente o objeto locado



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

em caso de algum problema(...)'. Não por outra razão, a previsão vem sendo reprovada por este Tribunal, como se depreende das decisões proferidas no âmbito dos processos 4413.989.14-7 e 4495.989.14-7, sob minha relatoria. Por conseguinte, acompanhando as manifestações dos órgãos técnicos, considero procedente a impugnação devendo a Municipalidade excluir a exigência, passando a adotar parâmetros razoáveis de idade da frota". (Grifei). Assim, deve ser excluída a exigência de que os veículos sejam zero quilômetro, podendo a Administração limitar a idade máxima da frota, desde que baseada em parâmetros razoáveis. (Processo: TC-017129.989.18-2 - RELATOR DE CONSELHEIRO SIDNEY ESTANISLAU BERALDO TRIBUNAL PLENO).

Sendo assim, de conformidade com as constatações acima elencadas aliadas ao entendimento sobre o tema, resta evidente a necessidade imperiosa de promover modificações no edital quanto o descritivo da potência e pneu exigidos, bem como quilometragem rodada, sob pena de caracterizar restrição ao caráter competitivo do certame e direcionamento de marca.

Com todo respeito que esta Administração merece, a título de recomendação, sugere-se que seja alterada a redação do descrito da seguinte forma: "motor do veículo com potência não inferior a 130 cv" e "pneus com medidas não inferiores a 225/65 R16", bem como que seja indicado "veículo 2021 ou superior", de forma a tornar o certame isonômico

Para a devida avaliação emissão da cautelar, e neste momento, somente para esta finalidade, é imperioso a efetivação de análise das notícias de irregularidades, ainda que provisória (interina), providenciada neste subitem.

Jurisdicionado

A especificação dos veículos serem entregues, com no máximo de 01 (um) ano de uso ou 12.000 (doze mil) quilômetros rodados, se deu haja vista aos indicadores sobre a depreciação de carros, especificamente, que conforme a tabela da Receita Federal, os automóveis destinados ao transporte de pessoas têm vida útil de 05 anos, associada a experiência e trato dos servidores efetivos que atuam no setor de transporte sanitário os quais vivenciam diariamente a necessidade de manutenção do serviço ininterrupto, não havendo possibilidade de constantes manutenções sem prejuízo a prestação do serviço de altíssima relevância, qual seja, a vida, e tratamento de saúde dos munícipes através do pronto socorro.

Análise

A questão posta diz respeito a exigência ao tempo e quilometragem exigida para os veículos a serem contratados.

Não se adentrará em profundas discussões acerca de prazo definido de até 3 horas para substituição de veículo e a descrição, sem qualquer evidência, de que haveria uma empresa nos perímetros do Município a quem seria direcionada o certame.

Ora, uma leitura imparcial da exigência e não se chega ao destacado pela representação:

- i) Será de responsabilidade da contratada a substituição do veículo, qualquer que seja a sua localização, em caso de falha mecânica e/ou pane no veículo, no prazo de até 03 (três) horas;

É obrigação da empresa contratada manter veículo, diga-se novo, em estado de funcionamento. Aqui refere-se a serviço essencial e imprescindível, portanto, um caso de pane



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

ou falha mecânica, em regra, à falta de manutenção. Não se trata de uma imposição, mas sim de uma condicional.

Assim, conjugando, a obrigação de manutenção aos veículos e à essencialidade do serviço, não se encontra motivação suficiente e nem a Representação trouxe comprovações, de que o prazo não é adequado.

A empresa interessada e contratada poderá se estabelecer no Município, por exemplo, do contrário para atender uma empresa de Manaus e garantir sua participação o tempo deveria ser de 3 dias, uma semana, uma quinzena que seja. A princípio, é preciso que se atenda às necessidades da Administração e não a da empresa.

Um dos objetivos da locação é transportar pacientes para exames em outras localidades, caso não possuam especialistas no Município. Portanto, a ambulância poderá ter avarias fora (distante) de Guarapari e, ainda assim, a regra estabelecida é a substituição do veículo em 3 horas, conseqüentemente não há evidências para corroborar afirmativa do Representante. Assim, sem nada de novo para tratar do prazo em específico de substituição do veículo, ultrapassa-o, nessa oportunidade.

Atendo-se ao tempo e uso de veículo, no máximo de 01 (um) ano de uso ou 12.000 (doze mil) quilômetros rodados, é necessário refletir a respeito.

O esclarecimento trazido pelos notificados se demonstra incompreensível já que faz uma vinculação amortização e Receita Federal, ou seja, regramentos contábeis para justificar contratação de veículo com até um ano de uso e até 12.000 km rodados.

De todo modo são exigidas duas características que se completam, ou seja, o veículo necessita ter até 1 ano de uso e ter sido usado para percorrer até 12.000 km, para a qual não se encontra, e a Prefeitura de Guarapari também não demonstrou, a base legal para tal exigência. (sic)

É possível que todas as ambulâncias do município fossem 0 km, ou com até 1 ano de uso, porém, não é o que de fato ocorre. E nem por isto, o serviço de transporte de paciente no Município, necessariamente, deixa de ser prestado com qualidade. É que existem outros meios de se garantir que esses bens estejam sempre em boas condições de utilização.

Verdade é que a locação de veículos é negócio, onde há competição e certamente os empresários devem buscar oferecer os melhores veículos pelo preço mais vantajoso. Não se pode acreditar que uma empresa séria fosse oferecer veículos, especialmente ambulância, em mau estado de conservação, arriscando até a saúde e vida dos locatários.

À primeira vista, o problema de ordem jurídica que poderia chamar a atenção da Administração seria o estado de conservação do veículo, entretanto, um motorista minimamente atento, logo observará haver problemas e pode exigir a troca, devolver à empresa com as penalidades previstas no contrato ou pedir ressarcimento, dependendo das circunstâncias. Se houver dano pessoal ao locatário, a legislação em vigor já oferece os meios necessários à reparação (seja em matéria de relações de consumo, de ordem civil ou mesmo penal).

Consta do Acórdão TC 1718/2018 – Primeira Câmara, acerca da exigência de Ano e Modelo de veículo a ser locado. No caso, Representante reclamou que Edital não o definiu e eis que assim decidiu o Colegiado:

(...) Ano e modelo de veículo a ser locado não foi exigido, porém há comissão de avaliação das condições de operação e conservação dos veículos, e inclusive no curso do contrato uma comissão de avaliação nomeada oficialmente com objetivo de analisar condições de uso dos mesmos.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Não encontramos na legislação argumentos que pudessem levar exigência de ano e modelo de veículo num procedimento licitatório. Contrário disto, em representação ofertada junto ao mesmo jurisdicionado, embora tratando de outro tema, processo TC 7310/2016, identifica-se na análise empreendida e encampada pelo Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo para apreciação de cautelar deixou consignado que “a administração deve exigir que os veículos estejam em bom funcionamento para o devido cumprimento do contrato, não sendo necessário vedar a idade do veículo”.

Ou seja, pode-se até entender a prudência e preocupação da Administração, porém não há como, juridicamente (referindo-se à princípios da Administração, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – art. 37 da CF/88), acatar, sem motivação e justificativa aceitável, imposição posta no Edital de licitação.

A questão não é lançar cláusula em edital definindo tempo e condições de uso do veículo a ser locado, e sim, não apresentar uma justificativa condizente e aceitável para impor regra, que ao seu término inibe participação de eventuais licitantes que podem oferecer serviços de alta qualidade e em melhores condições financeiras.

Para não deixar pontos desentrelaçados, e como tem sido base de pesquisa para posicionamento nesta peça, para aferir razoabilidade, traz-se a colação parte do Edital de Licitação do TCU (PE 95/2013) que visou contratar locação de veículos para transporte de seus Ministros Presidente e Vice, bem como demais autoridades daquele órgão:

1.2.1 A CONTRATADA deverá, na prestação dos serviços:

e) substituir veículos, durante o período de contratação, com mais de 2 (dois) anos de uso, sem prejuízo do que dispõe o item 2.6 deste Termo de Referência.

Também, usado como base, este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, teve por razoável e no Pregão Eletrônico 001/2022, cujo objeto tratava da locação de veículos, fez constar:

4.3. Do objeto, requisitos e especificações para prestação de serviço do item 4.1.2 deste Termo de Referência, locação de veículos sem motorista por diária:

4.3.1. Os veículos locados deverão ter no máximo 24 (vinte e quatro) meses de uso contados da data de fabricação e no máximo 60.000km percorridos;

Ou seja, pelo que se depreende das questões acima, uma vez que exista comissão de avaliação do bem a ser utilizado pode-se dispensar cláusulas exigindo ano e modelo do veículo, assim como, ainda que se tratem de posicionamentos administrativos e não em ação de controle externo, as Cortes de Contas Federal e Capixaba, entendem e aplicam ser razoável exigir até 2 anos de uso de veículos a serem locados.

Desta forma, sem motivação e justificativa aceitável, tem-se por impróprio exigir que os veículos a serem locados possuam até 1 ano de uso e até 12.000 km rodados.

Assim é que, ou a Administração justifique e comprove que para executar o serviço somente veículo com menos de 1 ano de uso e até 12.000 km rodados estão capacitados ou, não sendo o caso, para ampliar o universo de veículos aptos e, conseqüentemente, de licitantes, e amparado na prática administrativa adotada nesta Corte de Contas, promova adequação do Edital para veículo até 24 meses (dois anos) de uso e até 60.000 km rodados.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Não que estas exigências estejam concretizadas em Plenário, até porque é bem possível que nem mesmo o Presidente, autoridade administrativa máxima do TCEES participe diretamente do termo de referência e das exigências postas, e sim, servidores da casa, quiçá Auditores de Controle Externo. Mas, por questões de aplicação interna, sendo entendidos razoáveis tais prazos ao TCU e ao TCEES, a princípio, não há por que agir de forma distinta.

3.3 - Omissão quanto aos valores de cobertura de seguro;

Representação

Notícia o Representante que o edital em comento traz a exigência de que a empresa contratada providencie seguro para cobrir eventuais danos materiais e humanos que venham ocorrer quando da efetivação da remoção de pacientes com o veículo locado.

O item 05 do termo de referência (anexo I do edital) elenca expressamente que:

5 – DO SEGURO

Os veículos deverão ser segurados com as seguintes coberturas:

- a) Cobertura de casco Compreensivo
- b) Danos Materiais
- c) Danos corporais
- d) Invalidez parcial ou total
- e) Morte Acidental
- f) Reparo para veículo terceiro;

Nota-se que, no edital não há a especificação de quais valores de cobertura a apólice de seguro deverá conter, ou seja, inexistem informações imprescindíveis quanto ao real custo que o seguro do veículo representará para as empresas interessadas mensurarem seus custos e conseqüentemente, formularem suas propostas com exequibilidade.

Cumpramos à baila o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que em caso idêntico pugnou pela retificação do edital para a inserção de informação quanto valores:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LOCAÇÃO DE VEÍCULOS EM CARÁTER NÃO EVENTUAL. EXIGÊNCIA DE VEÍCULOS ZERO QUILOMETRO. PRAZO PARA INÍCIO DOS SERVIÇOS. VALORES DE COBERTURA DAS APÓLICES DE SEGURO. ESTIMATIVA DE QUILOMETRAGEM MENSAL. MEIOS DE COMPROVAÇÃO DA POSSE LEGAL DOS VEÍCULOS. (...) 3. Necessário que o edital estabeleça os valores mínimos de cobertura das apólices de seguro. 4. O edital deve conter todos os dados relevantes à elaboração das propostas. (...) De igual forma, deve ser acolhida a crítica direcionada à ausência de informação sobre os valores de cobertura das apólices de seguro, elemento necessário à adequada formulação das propostas e, via de consequência, ao seu julgamento isonômico. Sobre a matéria, a decisão plenária de 08-02-2017, nos processos TC-18366.989.16-8, TC-18490.989.16-7 e TC-18553.989.16-1, Relatora Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES: "(...) reprovável a insuficiência de informações para a formulação de propostas, que deve ser suprida com a disponibilização aos interessados de dados como o número de monitores por veículo, por período, em cada itinerário, e o valor



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

mínimo dos seguros exigidos do adjudicatário como condição para assinatura do contrato. Trata-se de custos que impactam nos preços a serem propostos e que, portanto, devem ser conhecidos por parte dos proponentes”. (Processo: TC-017129.989.18-2 - RELATOR DE CONSELHEIRO SIDNEY ESTANISLAU BERALDO TRIBUNAL PLENO).

Dessa forma, resta evidente que o edital necessita ser retificado quanto a este ponto, devendo nele constar expressamente os valores inerentes à cada cobertura exigida, sob pena de flagrante irregularidade por descumprir o Princípio da Isonomia, impossibilitando a igualdade na formulação das planilhas de preços que fundamentarão os valores apresentados como propostas iniciais no presente certame.

Jurisdicionado

A omissão se deu tendo em vista que não se faz relevante na prestação do serviço (aluguel do automóvel) a exigência de numerário/valor (quantum) a ser depreendido pelo locador sobre a cobertura de seguro e tão somente a obrigatoriedade da abrangência de itens a serem cobertos pelo seguro (já especificados no termo de referência, que na oportunidade ratifico), quais sejam: a) Cobertura ao Casco Compreensivo, b) Danos Materiais, c) Danos Corporais, d) Invalidez parcial ou total, e) Morte Acidental e, f) Reparo para veículo terceiro;

Análise

Com todas as *vênias*, mas os esclarecimentos e justificativas apresentadas pelos notificados em todos os subitens apontados se demonstram em um total descaso com os licitantes, com os órgãos de controle, com a sociedade e com os próprios agentes do Município.

Solicitou-se e exigiu no procedimento licitatório um seguro dos veículos, porém não faz diferença valores, só que eles existam. Ao menos para o subscritor, é incompreensível o que se deseja de fato segurar.

Não se vai aqui defender o seguro do bem já que é de propriedade da empresa, porém seguros para morte e invalidez e para danos de terceiros, cuja responsabilidade poderá chegar ao Estado (no caso, Município), o valor mínimo que deve acobertar, necessita, obrigatoriamente, ser levado para os licitantes.

E mais, a ideia de que não possui relevância, até pode ser nebulosa para a prestação do serviço, porém é essencial para garantia de efeitos financeiros especialmente, em casos de sinistros.

É evidente que os veículos do Município são segurados, inclusive suas ambulâncias, portanto, existe uma base e um parâmetro que pode ser utilizado para garantir valores mínimos para eventualidades. Exigir por exigir, conscientemente, é afrontar princípios basilares da Administração.

Para não ficar no “limbo”, traz-se a colação parte do Edital de Licitação do TCU (PE 95/2013) que visou contratar locação de veículos para transporte de seus Ministros Presidente e Vice, bem como demais autoridades daquele órgão:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

1.2.1 A CONTRATADA deverá, na prestação dos serviços:

- a) (...)
- b) contratar apólice de seguro de veículo contra sinistros que deverá contemplar no caso de APP/Morte ou Invalidez o valor mínimo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) por passageiro;

Também, este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no Pregão Eletrônico 001/2022, cujo objeto tratava da locação de veículos, fez constar:

4.6. Do seguro veicular:

4.6.1. Os veículos deverão possuir seguro com cobertura total, durante todo o período de execução dos serviços, isentando o CONTRATANTE da responsabilidade em relação a quaisquer danos materiais, pessoais ou pecuniários, inclusive de terceiros e decorrentes da utilização dos serviços da seguradora:

4.6.1.1. Seguro total, que inclua cobertura para responsabilidade civil, contra terceiros e danos pessoais dos passageiros transportados, incluindo a devida assistência para o motorista, nas seguintes condições: TCF – Responsabilidade Civil contra Terceiros (DM, DP) e APP – Acidente Pessoal de Passageiro (Morte e Invalidez), sendo o valor mínimo R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por pessoa.

Assim é que o Edital sob questionamento, carece de elementos necessários, como valorar, minimamente, cobertura de seguros propiciando garantias à Administração e, conseqüentemente, possibilitar aos eventuais licitantes a composição de custos ao oferecimento de propostas no certame.

Neste caso, não parece haver justificativa plausível, a menos que se deseje, os envolvidos, em possibilidade concreta de correr risco e responder (pessoalmente), por eventuais danos ocasionados, especialmente a terceiros, a valoração do seguro e, conseqüente, alteração do Edital para promovê-la é regra que se impõe.

3.4 - Incoerências na redação contida no edital quanto à modalidade de licitação e da vigência da locação;

Representação

Alega o Representante que o objeto da licitação se trata de “registro de preço para a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAR SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULO AUTOMOTOR TIPO AMBULÂNCIA, SEM MOTORISTA, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA”.

No entanto, não há no edital minuta de ata de registro de preços ou sequer alguma indicação de que realmente os preços serão registrados. Ou seja, o edital indica que será registro de preços, mas, não discrimina as regras para tanto e sequer possui minuta de ata de registro de preços aprovada pela Procuradoria Municipal.

Outro ponto que se mostra incoerente é a vigência prevista no instrumento editalício, visto que no bojo do edital, em seu item 06 (fls. 04) e no anexo I (termo de referência) em seu item 03 (fls. 17), consta o prazo de “90 (noventa) dias corridos”.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Por outro lado, a minuta contratual em sua cláusula terceira (fls. 39) prevê que “o prazo de execução dos serviços será de 12 (doze) meses a partir da publicação do contrato (...)”.

Não bastasse, a aprovação da minuta contratual da forma contida no edital ensejará na possibilidade da prorrogação com base no artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93, pois sua indicação dará base ao entendimento que serão serviços contínuos.

Indica que há uma incoerência e contradição quanto a estes pontos do edital em questão acima indicados, havendo necessidade de promover uma retificação para que, de fato, as empresas participantes possam ter ciência das reais condições da contratação e, conseqüentemente, formularem suas propostas com segurança

Jurisdicionado

Ressalta-se quanto o questionamento apresentado referente a ata de registro de preço expresso na primeira página do edital, bem como o prazo de vigência do contrato, informamos que realmente foi um erro material na primeira página e que o EDITAL não se trata de ata de registro de preço e, sim, de prestação de serviço, bem como na minuta de contrato a vigência do mesmo ficou com prazo equivocado, o que já houve a correção no novo EDITAL.

Análise

O Representante trouxe fatos relativos às incoerências no Edital de Licitação em discussão. O jurisdicionado, por sua vez, não contesta, mas afirma que houve erro material e que foi corrigido no novo Edital.

Resta então efetuar uma comparação direta entre antigo Edital e sua republicação para confirmação do alegado.

De fato, as informações desconstruídas apresentadas pelo Representante foram unificadas, contendo os prazos definidos como referente a 90 dias, podendo ocorrer prorrogações na forma do art. 57, II da Lei 8.666/93.

Também não mais se estabelece tratamento a registro de ata de preços, senão de uma contratação direta.

Assim, acata-se as alterações, ressaltando que não se adentrou ao seu mérito, especialmente quanto ao prazo definido e possíveis prorrogações, de forma que não se deve tê-los, na conclusão e eventual arquivamento destes autos, como “coisa julgada administrativa”.

4 - DOS PRESSUPOSTOS CAUTELARES

Necessário o registro de que o Edital em comento foi republicado pela Prefeitura de Guarapari e a sessão de disputa marcada para ocorrer em 16 de dezembro de 2022.

A análise efetuada no subitem anterior, é precária, não foi efetivada sob aspecto de responsabilização, portanto, sem efetivo contraditório que pudesse levar a qualquer sanção. Também deve-se considerar que não consta destes autos cópia fiel e integral do processo administrativo municipal que cuidou da licitação, e onde poderiam ser encontradas informações e elementos capazes de alterar o entendimento posto.

De todo modo, é importante e necessário, prosseguir para devida instrução nestes autos, em razão da análise atinente unicamente aos pressupostos cautelares, não adentrando em qualquer juízo quanto à eventual responsabilização dos agentes públicos.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Acerca do tema cautelar, a Lei Complementar Estadual 621/2012, em seu artigo 124, assim estabelece:

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.

O artigo 376 do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES), aprovado pela Resolução TC 261/13, assim dispõe acerca das medidas cautelares:

Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:

- I - fundado receio de grave ofensa ao interesse público; e
- II - risco de ineficácia da decisão de mérito.

Nesses incisos encontram-se conjugados os dois tradicionais requisitos para a concessão de medidas dessa natureza, a saber, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

O *fumus boni iuris*, comumente denominado pela doutrina de fumaça do bom direito, pode ser definido como juízo de probabilidade da existência do direito. Esse é o entendimento de Marinoni e Arenhart¹:

Para obter a tutela cautelar, o autor deve convencer o juiz de que a tutela do direito provavelmente lhe será concedida. A admissão de uma convicção de verossimilhança, como suficiente à concessão da tutela cautelar, decorre do perigo de dano e da consequente situação de urgência, a impor solução e tutela jurisdicional imediatas.

A tutela cautelar é incompatível com o aprofundamento do contraditório e da convicção judicial, uma vez que estes demandam porção de tempo que impede a concessão da tutela de modo urgente.

Já o *periculum in mora* se apresenta como segundo requisito para a expedição de um provimento de natureza cautelar, e denota a presença de risco para o interesse público. Alexandre Freitas Câmara assim se manifesta sobre o tema²:

Como dito anteriormente, o *fumus boni iuris* não é requisito suficiente para a concessão da medida cautelar. Outro requisito é exigido, e a ele se dá, tradicionalmente, o nome de *periculum in mora* (ou seja, perigo na demora). Isto porque, como sabido, a tutela jurisdicional cautelar e modalidade de tutela de

¹ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. Curso de Processo Civil, Volume 4: Processo Cautelar. 2ed. São Paulo: RT, 2010, p. 29

² CÂMARA, Alexandre Freitas. Lições de Direito Processual Civil, Volume III. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 39.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

urgência, destinada a proteger a efetividade de um futuro provimento jurisdicional, que está diante da iminência de não alcançar os resultados práticos dele esperados. E esta situação de perigo iminente que recebe o nome de *periculum in mora*, sendo sua presença necessária para que a tutela cautelar possa ser prestada pelo Estado-Juiz. (...)

Assim sendo, toda vez que houver fundado receio de que a efetividade de um processo venha a sofrer dano irreparável, ou de difícil reparação, em razão do tempo necessário para que possa ser entregue a tutela jurisdicional nele buscada, estará presente o requisito do *periculum in mora*, exigido para a concessão da tutela jurisdicional cautelar.

Nesse momento, faz-se necessário avaliar se o descrito na peça de representação atende a tais requisitos autorizativos para a expedição de medida cautelar.

Dito isso, relembra-se que a representante, em sua exordial, alegou a existência de vício manifesto nos termos do Edital, e conforme analisado, as exigências de locação de veículo com potência mínima de 160 cv e de medida dos pneus, possuem potencial de inibir participação no certame, haja vista que, não são devidamente justificadas para extrapolar as qualificações indispensáveis para execução do contrato e, no mínimo, diminuem o universo de veículos (marcas e modelo) aptos a atender a demanda.

Reforçando que, o objetivo da locação não traz nada que explicitamente justifique exigência de motor tão potente que não pudesse ser realizado com outros tipos e modelos, já que é para locomoção de pacientes para proceder com exames médicos (hemodiálise, quimioterapia, radioterapia, fisioterapia, entre outros) e também alta hospitalar, mandado judicial e outros consultas e exames não disponibilizados no Município.

Também a exigência de tempo de uso de veículo e sua rodagem quilométrica, não encontra suporte legal e nem é devidamente justificada as razões para sua inclusão.

Assim, o *fumus boni iuris* faz-se presente, bem como, o *periculum in mora*, já que a exigência exagerada é reconhecida e o procedimento contendo tais regras estão na iminência de ocorrer, 16/12/2022.

Desta forma, entende-se que deva ser expedida a Medida Cautelar, no sentido de determinar à Prefeitura Municipal de Educação de Guarapari na pessoa de seu representante legal, o Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal da Administração e Gestão de Recursos Humanos, responsável pela condução do procedimento licitatório, que se abstenha de realizar a sessão de disputa do Pregão Eletrônico n. 179/2022, até ulterior decisão desta Corte de Contas.

Ressalta-se, ainda que se refira a matéria relevante, no caso, saúde pública, não se reconhece o *periculum in mora reverso*, uma vez que a contratação está prevista para execução de 90 dias, e que é possível, alternativamente, se necessário, contratação emergencial, e, portanto, a suspensão não deve representar grave lesão à ordem pública, de modo a afetar sobremaneira o normal andamento da execução do serviço público.

5 – OUTRAS CONSIDERAÇÕES



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Carece os presentes autos, para uma instrução adequada e, se for o caso, das respectivas responsabilizações, de constar com a cópia fiel e integral do processo administrativo que cuida do PE 179/2022 da PM de Guarapari, razão pela qual deve ocorrer notificação para seu encaminhamento a esta Corte de Contas. Como descrito, cópia dos autos fará sentido, caso necessite responsabilização, portanto, em hipótese que o Colegiado aquiesça, e seja promovida as alterações propostas nesta peça, é possível que esta sugestão seja afastada, neste momento.

Outrossim, em que pese a participação da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos na licitação, esta ocorre por questões de organograma (fluxograma) no jurisdicionado, porém, a finalidade do procedimento é atender à Secretaria Municipal de Saúde, assim, além da já rotineira oitiva do Pregoeiro e Secretário de Administração (entendido como partes, porém sem responsabilização pessoal neste momento), em cumprimento ao §3º do art. 307 do RITCEES, para se pronunciarem em 10 dias, deve-se cientificar o Secretário Municipal de Saúde e a autoridade máxima do Ente, Chefe do Executivo Municipal, no caso, o Prefeito Municipal, para que tomem conhecimento da existência dos autos e das questões nele postas.

Naturalmente que o Pregão Eletrônico nº 179/2022 sendo suspenso, há questões a serem discutidos e ou a Administração pode alterar os termos do Edital e republicá-lo. Neste caso, seguem entendimentos já postos nesta Corte e ou praticados administrativamente:

Quanto a exigência de potência de motor e medidas de pneus, ou que se justifique adequadamente para exigir aquela que limita os veículos para prestação do serviço, e conseqüentemente, a oferta de eventuais licitantes, ou visando ampliar a competitividade, promova alteração para exigir um mínimo de 120 cv (tomando por parâmetro contratação efetuada pela SESA) e pneus conforme original do modelo.

Quanto ao tempo de uso dos veículos a serem locados ou justifique adequadamente, ou institua comissão de avaliação deixando de constar exigência idêntica e ou fixe o tempo de uso em 24 meses (2 anos), como utilizado administrativamente pelo Tribunal de Contas da União e pelo Tribunal de Contas do Estado Espírito Santo.

Quanto ao seguro veicular, uma vez que é necessário e devido, que faça constar valores mínimos, especialmente, para morte e invalidez, inclusive do motorista do veículo, e danos contra terceiros.

Quadra registrar que a opção de justificar os itens (exigências), conforme posto acima, carecerá da devida avaliação para atestar regularidade.

No que diz respeito às alterações, conforme postas anteriormente, é fato que estão embasadas em decisões (precedentes) adotadas em processos de controle externo e ou administrativos, e caso encampada no Colegiado e providenciada pelo Jurisdicionado, sanará os fatos apresentados pelo Representante.

6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, com base no que foi acima registrado, submete-se a consideração superior, a seguinte proposta de encaminhamento:

6.1 - Deferir Cautelar, na conformidade do art. 376 do RITCEES (aprovado pela Resolução TC 261/2013), em razão de ausência de justificativa, resultando em exigências excessivas no



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Pregão Presencial 179/2022, previsto ocorrência em 16/12/2022, determinando paralisar o procedimento, na fase em que se encontra, até decisão ulterior nesta Corte de Contas;

6.2 - Determinar oitiva dos Responsáveis pela condução da Licitação, Pregoeira Oficial e Secretária Municipal de Administração e Recursos Humanos do Município de Guarapari, para pronunciamento, na forma do art. 307, §3º do RITCEES, bem como, encaminhar cópia de documentação comprovando cumprimento da cautelar deferida;

6.3 - Notificar a Secretária Municipal de Administração e Recursos Humanos do Município de Guarapari para que encaminhe a esta Corte de Contas cópia integral do Processo Administrativo que cuida do Pregão Presencial 179/2022;

6.4 - Cientificar o Secretário Municipal de Saúde e a autoridade máxima do Ente, Prefeito Municipal, para que tomem conhecimento dos fatos e da existência dos presentes autos;

6.5 - Cientificar o Representante do teor da decisão a ser proferida, nos termos do art. 307, §7º do RITCEES;

Vitória, 9 de dezembro de 2022

[...]"

O inciso I³ do art. 376 do RITCEES trata do *fumus boni iuris* ou fumaça do bom direito. Cuida-se de juízo de probabilidade da existência do direito, admitido em razão da urgência apresentada no caso concreto, não havendo aprofundamento do contraditório. Para que se possibilite a concessão da medida cautelar, é necessário que se demonstre também outro requisito, qual seja, o *periculum in mora*: perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, que se apresenta em razão do tempo necessário para que haja decisão definitiva de mérito.

Nesse passo, a medida cautelar não deverá se confundir com a satisfação do objeto da Representação e nem mesmo deverá possuir o escopo de antecipar a tutela cognitiva de caráter meritório, mas tão somente deverá servir como uma garantia de efetividade do pronunciamento decisório final.

³ Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:

I - fundado receio de grave ofensa ao interesse público; e

II - risco de ineficácia da decisão de mérito.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Tem-se, conforme anotou a equipe técnica, em uma primeira fase da análise, o indicativo da existência dos requisitos autorizadores da concessão da medida cautelar, quais sejam, *fumus boni juris* e o *periculum in mora*.

Foi proposta pela equipe técnica desta Corte, *in fine*, a suspensão cautelar do Pregão Presencial 179/2022, previsto para ocorrer na data de 16/12/2022, na fase em que se encontra, até decisão ulterior nesta Corte de Contas.

O que se tem aqui é a necessidade de evitar um prejuízo ao erário que poderia ser prevenido com a adoção da medida de urgência, tendo em vista a existência do *fumus boni iuris* em relação ao subitem **3.1 – Direcionamento do objeto do edital ao atendimento de uma única marca de veículo no mercado**, no que respeita a comprovação da especificação mínima de 160 CV para os veículos licitados; subitem **3.2 - Exigência quanto ao tempo de uso do veículo a ser locado** e subitem **3.3 - Omissão quanto aos valores de cobertura de seguro**.

Na esteira da argumentação procedida pelo NOF - Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações no caso sob exame, entendo, outrossim, estarem presentes a plausibilidade do direito alegado frente a existência do *periculum in mora*, por existir a fundada e real possibilidade de acarretar danos de difícil reparação.

Afasta, ainda, o *periculum in mora reverso*, uma vez que a contratação está prevista para início da execução em 90 dias, havendo tempo suficiente para o prosseguimento do procedimento licitatório neste prazo.

Pelo aqui exposto decido por determinar as Sras. **Sônia Meriguete** - Secretária Municipal de Administração e Gestão de Recursos Humanos e **Thaís Maia Bruschi Magalhães** – Pregoeira, para que se **suspenda o Pregão Eletrônico Nº 179/2022**, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, de modo a evitar a ocorrência de lesão ao erário ou ao interesse público



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Assim, diante do permissivo conferido a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para deliberar sobre a matéria e tomados os fundamentos fáticos e de direito até aqui apresentados, convergindo com o posicionamento exarado pelo NOF - Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, entendo deva ser **DEFERIDA A CAUTELAR** proposta.

3 DISPOSITIVO

Assim, diante do permissivo conferido a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para deliberar sobre a matéria, **DECIDO**:

3.1 ACOLHER a proposta do NOF - Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações para a **CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, eis que presentes seus requisitos autorizadores, previstos no art. 1º, XV e art. 124, parágrafo único da Lei Complementar nº 621/2012, para que se **SUSPENDA o Pregão Eletrônico Nº 179/2022**, até ulterior deliberação desta Corte de Contas;

3.2 NOTIFICAR as Sras. **Sônia Meriguete** - Secretária Municipal de Administração e Gestão de Recursos Humanos e **Thaís Maia Bruschi Magalhães** – Pregoeira, para que se pronunciem **no prazo de até 10 dias** quanto à decisão a ser prolatada, nos termos do artigo 307, §3º, do Regimento Interno desta Corte, e **encaminhem a cópia integral do Processo Administrativo que cuida do Pregão Presencial 179/2022**;

3.3 NOTIFICAR as Sras. **Sônia Meriguete** - Secretária Municipal de Administração e Gestão de Recursos Humanos e **Thaís Maia Bruschi Magalhães** – Pregoeira para que, **no prazo de 10 (dez) dias**, nos termos do §4º do art. 307 do RITCEES, **cumpra a decisão e comunique as providências adotadas** a esse Tribunal, sob pena de aplicação de multa pecuniária ao responsável, nos termos do art. 135, IV da Lei Complementar 621/2012;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

3.4 CIENTIFICAR a Sra. **Alessandra Santos Albani** - Secretária Municipal de Saúde e o Sr. **Edson Figueiredo Magalhães** - Prefeito Municipal, para que tomem conhecimento dos fatos e da existência dos presentes autos;

3.5 Nos termos do art. 309 do Regimento Interno, após manifestação dos representados ou transcorrido o prazo acima, sejam os autos encaminhados à área técnica para elaboração de instrução, no prazo de **15 (quinze) dias**;

3.6 DAR CIÊNCIA ao Representante da presente decisão, na forma do art. 307, §7º do RITCEES.

À **Secretaria-Geral das Sessões** para os impulsos necessários.

Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Conselheiro Relator



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913