

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO
Núcleo de Demandas Externas de SME/AJ**

R. Dr. Diogo de Faria, 1247, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: (11) 3396-0298

São Paulo, 15 de maio de 2025.

Ofício nº 298/2025/SME

ASSUNTO: Ofícios SSG 13749/2025, 13904/2025 e 14703/2025 - TC/004159/2025 – Representação em face do Pregão Eletrônico 90049/SME/2024, cujo objeto é o Registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível, destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais órgãos participantes. [relatório preliminar] - Proc. Externo 6016.2024/0055683-1.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 6016.2025/0041631-4.

Exmo. Sr. Presidente,

Servimo-nos do presente para, em atenção ao ofício em epígrafe, encaminhar as informações apresentadas pelas áreas técnicas desta pasta.

Colocamo-nos à disposição caso sejam necessários novos esclarecimentos, hipótese em que solicitamos seja o próximo ofício encaminhado a smegabexpediente@sme.prefeitura.sp.gov.br.

Aproveitamos o ensejo para renovar nossos protestos de estima e consideração.

Ao

Excelentíssimo Senhor

Dr. Domingos Dissei

Presidente

Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Av. Prof. Ascendino Reis, 1130, Vila Clementino

São Paulo - SP

CEP: 04027-000

**Ronaldo Alves Tenorio****Chefe de Gabinete**

Em 21/05/2025, às 17:53.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **125666012** e o código CRC **F7299C9F**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 6016.2025/0041631-4

SEI nº 125666012

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO****Núcleo de Insumos, Administração e Logística**

Rua Dr. Diogo de Faria, 1247, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: 33960516

PROCESSO 6016.2025/0041631-4**Encaminhamento SME/COSERV/DIAL/NUC.AQUISIÇÕES Nº 125710312**

São Paulo, 03 de abril de 2025.

Interessado: Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Assunto: Ofício SSG 13749/2025 - Representação em face do Pregão Eletrônico 90049/SME/2024, cujo objeto é o Registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível, destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais órgãos participantes.

À

SME/COSERV

Sra. Coordenadora,

Em atendimento aos documentos SEI nºs [122747227](#), [122747456](#), [122765453](#) e [122849348](#) vimos prestar os seguintes esclarecimentos ao Ofício SSG 13749/2025 - Representação em face do Pregão Eletrônico 90049/SME/2024, cujo objeto é o Registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível, destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais órgãos participantes.

Assim destacamos, abaixo, a Análise preliminar do TCMSP que em sua conclusão aponta parcial procedência, conforme segue:

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, em sede de Relatório Preliminar, considera-se que a Representação é **parcialmente procedente**:

- **Procedente** quanto ao ponto analisado no subitem **2.1**;
- **Improcedente** quanto ao ponto tratado no subitem **2.2**. Sem prejuízo do exposto, há incongruência entre o Termo de Referência, que prevê a possibilidade de subcontratação dos serviços destinados às pessoas com deficiência física (como exceção à vedação de subcontratação do objeto licitado), ao passo que a Minuta do contrato não contempla tal previsão.

Registre-se que o despacho autorizatório para reabertura do certame foi publicado em 17.03.2025 (SEI 121525113), agendando-se a abertura da sessão pública para 01.04.2025, às 09h30 (SEI 121488815).

Ademais, foram apresentadas outras duas representações em face do certame em tela, analisadas nos autos do TC/024158/2024 e do TC/024192/2024.

O acompanhamento do edital Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024 republicado em 17.03.2025 foi realizado nos autos do TC003533/2025.

Diante da conclusão alcançada pelo TCMS, teceremos nossas considerações frente ao item 2.1. Da alegada desproporcionalidade das sanções administrativas.

2.1. Da alegada desproporcionalidade das sanções administrativas

Argumentos do Representante (peça 1, fls. 02/04)

[...]

Ora, analisarmos o edital vemos que a Administração desconsidera por completo e hipótese de inexecução parcial do contrato, uma vez que havendo qualquer falha, a futura contratada receberá uma punição descomunal, como se houvesse descumprido a totalidade do ajuste, senão vejamos o que reza o defeituoso instrumento convocatório:

[...]

Note, para cada viagem (ou seja, uma inexecução parcial), o infrator será penalizado com um percentual a incidir sobre o VALOR TOTAL DO CONTRATO!!

Absurda tamanha desproporcionalidade!!!

A multa pecuniária a ser imposta deve observar o princípio da proporcionalidade em relação à parcela inadimplida, evitando-se distorções que comprometam o equilíbrio contratual. No entanto, da forma como prevista no edital, há uma grave desproporção, pois, ainda que a infração ocorra em um único trajeto (viagem) pelo qual a contratada recebe, por exemplo, o valor de R\$ 1.500,00 a penalidade de 20% será calculada sobre o valor total do Termo do Contrato, cuja estimativa é algo em torno de R\$ 1.500.000,00.

Ressalte-se que se trata de uma Ata de Registro de Preços, cujo montante total contratual não reflete um compromisso efetivo de aquisição, mas apenas uma mera expectativa de consumo, conforme a lógica do sistema de registro de preços. Dessa forma, a aplicação da multa sobre esse montante fictício agrava ainda mais a abusividade da cláusula impugnada, impondo à contratada um ônus desproporcional e manifestamente excessivo.

[...]

Diante do exposto, requer-se a imediata retificação da cláusula impugnada, de modo que a multa incida somente sobre o valor da obrigação inadimplida, evitando

distorções que afrontam os princípios jurídicos aplicáveis e garantindo a adequação da penalidade à realidade da contratação.

Verifica-se no referido dispositivo, que a Administração Pública estabelece critério demasiadamente oneroso para aplicação da multa acima descrita, e pautada na mera estimativa de utilização da totalidade da ata de registro de preço, algo que não se mostra razoável.

Análise Preliminar da Coordenadoria

Em verificação dos aspectos relativos à aplicação de sanções administrativas, nota-se que o Edital estabelece a sistemática a ser observada na cláusula 12 do Edital nº 90049/SME/2024.

Nesse tocante, destaca-se o seguinte trecho do edital (peça 05, fls. 77/78):

12.6.3 O atraso injustificado, o retardamento na execução do contrato, a entrega de objeto em desconformidade com as especificações sujeitará o contratado a multa, na seguinte conformidade:

Quadro 01- Penalidades contratuais

ITEM	EVENTO	OCORRÊNCIA/PERÍODO	PONTUAÇÃO
I	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	Até 10 minutos	1 (um) ponto
II	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 10 e até 20 minutos	2 (dois) pontos
III	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 20 minutos até 30 minutos	3 (três) pontos
IV	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 30 minutos	4 (quatro) pontos
V	Apontamentos nos serviços promovidos com possibilidade de correção em tempo hábil	_____	1 (um) ponto
VI	Apontamentos nos serviços promovidos sem possibilidade de correção em tempo hábil	_____	4 (quatro) pontos

Fonte: Edital nº 90049/SME/2024 (peça 05, fls. 77/78).

A cada incidência de pontuação a empresa deverá ser notificada a respeito do registro do evento cometido e quando alcançar, pela somatória, o total de pontos de a, b ou c (o que chegar primeiro), haverá aplicação de penalidade consistente na multa, conforme tabela abaixo:

Quadro 02- Cominação das multas aplicáveis

VALOR	PONTUAÇÃO (somatória de reincidência)	MULTA COMPENSATÓRIA	TOTAL
-------	---------------------------------------	---------------------	-------

		(calculada sobre o total do termo de contrato)	
a)	5 (cinco) pontos	multa de 5% sobre o total do termo de contrato	5%
b)	de 6 (seis) a 9 (nove) pontos	multa de 10% sobre o total do termo de contrato	10%
c)	10 (dez) pontos ou mais	multa de 15% sobre o total do termo de contrato	15%

Fonte: Edital nº 90049/SME/2024 (peça 05, fl. 78).

A *priori*, é imperioso compreender que os princípios da razoabilidade/proporcionalidade devem ser seguidos pelos procedimentos licitatórios realizados pela Administração. A Lei 14.133/2021 prevê expressamente essa aplicabilidade, veja-se:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da **razoabilidade**, da competitividade, da **proporcionalidade**, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifo nosso)

Nota-se, em análise dos argumentos da representação e dos termos estipulados pelo edital, que os percentuais definidos pela Administração para a aplicação das multas por infrações administrativas não se apresentam de forma razoável ou proporcional.

O Art. 156 da Lei 14.133/2021 estabelece que:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

[...]

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;

II - as peculiaridades do caso concreto;

III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;

V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

Por conseguinte, tendo em vista que a base de cálculo das sanções (valor total do termo de contrato) poderá atingir valores vultosos, constata-se que os percentuais das multas compensatórias acabam desconsiderando a dosimetria delineada pelo § 3º do artigo 156 da Lei 14.133/2021.

A título de exemplo, temos que se a contratada atrasar até 10 minutos por três vezes (3 pontos) e atrasar uma vez acima de 10 minutos até 20 minutos (2 pontos), ela será penalizada com multa de 5% sobre o **total do termo de contrato**.

Faz-se necessário que a penalidade aplicada seja proporcional e razoável diante do grau de reprovabilidade e lesividade da infração.

Essa situação exemplificativa ser penalizada com a multa supramencionada não se revela razoável, tampouco proporcional, considerando a lesividade da infração.

Ora, a contratada deve "chegar ao local de embarque/saída, devidamente abastecidos, e com no mínimo, 30 (trinta) minutos de antecedência do horário marcado", conforme estabelecido no subitem 7.6.5 do anexo I do edital.

Logo, por apresentar potencial de ferir os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade, aplicáveis aos procedimentos licitatórios, entende-se pela **procedência** do ponto representado.

Em relação ao acima exposto temos a esclarecer que a empresa Brubuss Transporte e Turismo Ltda apresentou sugestão à Consulta Pública nº 90015/SME/2024, a respeito da razoabilidade das penalidades, exposto a seguir:



BRUBUSS TRANSPORTE
CNPJ: 21.567.205/0001-23

Titulo: Sugestão a Consulta Pública nº 90015/SME/2024 - SEI 108886717

Prezados,

Na qualidade de empresa contratada desta Administração que executou este mesmo escopo nos últimos anos, dada a experiência havida, sobretudo, considerando os desdobramentos administrativos e judiciais que foram objeto de discussão a respeito da falta de proporcionalidade e razoabilidade para a aplicação de sanções por descumprimentos gerados por eventuais atrasos praticados, sugerimos que se faça a revisão do dispositivo esculpido no item 7.9.6.4, que aponta a incidência de um percentual a ser aplicado "calculado sobre o TOTAL do contrato", e não sobre o valor da VIAGEM.

A fixação da forma como estabelecida leva flagrantemente a um desequilíbrio entre as partes, pois a título comparativo, o valor da "viagem X contrato" potencialmente pode desdobrar que o futuro contratado possa em uma perspectiva de proporcionalidade executar 200 viagens a contento, e um mero atraso na viagem 201, a multa que lhe é aplicada pelo valor do contrato tem como sanção o montante que este teria direito pelo irretocável serviço prestado a contento.

Dada a desproporcionalidade e precedentes do STJ, requer seja revisto tal item.

"a imposição de sanções somente pode ser interpretada com base na razoabilidade, adotando, entre outros critérios, a própria gravidade do descumprimento do contrato, a noção de adimplemento substancial, e a proporcionalidade" (REsp 914087/RJ, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, 1ª Turma, DJ. 29.10.2007).

Data: São Paulo 27 de agosto de 2024


Bruno Munhoz Martins
Diretor

Diante de tal sugestão, inicialmente, este setor técnico compreendeu pela manutenção das cláusulas iniciais de penalidade conforme esclarece em doc. SEI! nº [109505684](#), excerto destacado abaixo:

Para o referido caso, a empresa equivocou-se quando atribuiu desproporcionalidade de eventual aplicação de penalidade no bojo das sanções impostas por descumprimento contratual apresentadas no presente certame, isto porque, obedeceu-se todos os preceitos trazidos pela letra da Lei 14.133/2021, bem como, parâmetros do Decreto 62.100/2022, que regem as licitações e contratos neste município, para tanto chamamos à atenção às cláusulas de sanções permitidas por aqueles regimentos mais especificamente a nova lei no art. 155, §3º à saber:

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

De tal sorte que o texto das sanções dado pelo item 7.9 "Das sanções Administrativas/Penalidades à CONTRATADA, de modo algum escapou aos princípios dados pela norma, que para esta Administração nos parecem bastante razoáveis, proporcionais e educativos, ainda porque atendemos parâmetros de exequibilidade dados pela própria PGM, limitando-nos à 20% do total do valor do contrato às penalidades, tendo como base os 0,5% do valor total do contrato.

Neste sentido, considerando o apresentado, informamos que de modo algum a sanção no presente prevista deva ser vista fora dos aspectos de razoabilidade e proporcionalidade, ao contrário, pois a mesma classifica a multa pelo tipo de evento/ocorrência.

Sendo o que nos cumpria, devolvemos o presente para fins de prosseguimento após esta análise, conf. docs. SEI! nos. [108785594](#) e [108577878](#)).

Muito embora, compreendêssemos que as penalidades eram cabíveis e razoáveis naquele momento, a nossa D. Assessoria Jurídica desta Pasta, instou-nos novamente à reflexão a respeito das referidas cláusulas, pelo que ponderamos novamente, a fim de considerar o apontado, resultando em encaminhamento doc. SEI! nº [113394913](#), conforme segue:

Em atenção ao Encaminhamento [113210408](#) e Parecer [112651973](#), temos a esclarecer o que segue quanto à:

Em relação a referidas alterações, permitimo-nos apenas pontuar, à luz inclusive da sugestão apresentada no âmbito da Consulta Pública (conforme [109418629](#)), que nos parece haver razão em alguma medida, ao se apontar eventual desproporcionalidade na aplicação de futuras multas por atraso, isso ao se adotar o total do contrato como sua base de cálculo. Assim, acaso haja, a título exemplificativo, o acionamento de ata para um número elevado de veículos, o que configuraria um contrato de alto valor, em situação na qual um dos ônibus atrase poucos minutos, impor-se-ia uma multa que, nos parece, seria desproporcional e desarrazoada. No entanto, destacamos que tal avaliação acerca da adequabilidade e eventual manutenção da cláusula, nesses termos, não cabe a esta Assessoria Jurídica, razão pela qual encaminhamos o presente para análise, pela competência, aos setores técnicos.

Informamos que a análise da D. Assessoria Jurídica refere-se à sugestão apresentada [109418629](#), pela empresa BRUBUSS TRANSPORTES, para a qual este setor em avaliação apresentou suas considerações técnicas em Encaminhamento [109505684](#).

Com efeito, coube-nos uma análise mais detalhada acerca da situação fática proposta, onde para o caso em que um dos ônibus atrase poucos minutos, em que pese a mesma tenha sido alvo de alterações em estudo técnico [106850023](#) e Termo de Referência [106799487](#), para fazer constar o percentual de 0,5% (meio por cento) calculado sobre o valor total do contrato diferentemente do licitatório anterior, na iminência de aparente desproporcionalidade e desarrazoabilidade em relação ao cálculo, este Núcleo Técnico, compreende a alteração da tabela indicada em item 7.9.6. do Termo de Referência [106799487](#), da seguinte forma:

7.9.6.4. O atraso injustificado, o retardamento na execução do contrato, a entrega de objeto em desconformidade com as especificações ou a sua instalação sujeitará o contratado a multas que são cumulativas, na seguinte conformidade:

ITEM	EVENTO	OCORRÊNCIA/PERÍODO	PONTUAÇÃO
I	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	Até 10 minutos	1 (um) ponto
II	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 10 e até 20 minutos	2 (dois) pontos
III	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 20 minutos até 30 minutos	3 (três) pontos
IV	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 30 minutos	4 (quatro) pontos
V	Apontamentos nos serviços promovidos com possibilidade de correção em tempo hábil		1 (um) ponto
VI	Apontamentos nos serviços promovidos sem possibilidade de correção em tempo hábil		4 (quatro) pontos

7.9.6.4.1. A cada incidência de pontuação a empresa deverá ser notificada a respeito do registro do evento cometido e quando alcançar, pela somatória, o total de pontos de a, b ou c (o que chegar primeiro), haverá aplicação de penalidade consistente na multa, conforme tabela abaixo:

Valor	PONTUAÇÃO (somatória de reincidência)	MULTA COMPENSA TÓRIA (calculada sobre o total do termo de contrato)	Total
a)	5 (cinco) pontos	multa de 5 % sobre o total do termo de contrato.	5%
b)	de 6 (seis) a 9 (nove) pontos	multa de 10 % sobre o total do termo de contrato.	10%
c)	10 (dez) pontos ou mais	multa de 15 % sobre o total do termo de contrato.	15%

7.9.6.4.2. Quando do alcance de pontuação a ensejar a aplicação da penalidade de multa, serão observados os ditames do art. 157 e demais dispositivos da Lei 14.133/21.

7.9.6.4.3. A quitação do valor de eventual multa ou o acolhimento da defesa antes de sua aplicação, importarão no cancelamento da pontuação referente as infrações por ela abarcadas.

7.9.6.4.4. Os serviços (viagens) promovidos com apontamentos de FALHAS GRAVES que coloquem em risco a segurança dos usuários serão multados em 20% do total do Termo de Contrato, devolução dos valores pagos pela prefeitura e demais sanções cabíveis ao caso.

7.9.6.4.5. A aplicação das penalidades nos termos acima colocados não impede ou condiciona que ao longo do acompanhamento contratual a Administração possa propor a rescisão contratual, à luz das disposições do art. 137 da lei 14.133/2021.

(...)

Deste modo, a reincidência para o caso pode ser, s.m.j., objeto de apontamento para penalidade monetária sobre o valor total do contrato, até limite tolerável pela Administração, pois em caso de eventos que exijam presença em hora agendada, no caso de um concerto musical, peça de teatro, apresentações, dentre outros, neste sentido atrasos podem ganhar proporções irreparáveis, de tal forma que tenham de ser inibidos com proporcionalidade e razoabilidade a qual a D. Assessoria nos chama atenção.

De modo que, como pudemos observar já houveram alterações, as quais resultaram no texto publicado do Edital, que reduzem situações que porventura culminassem em eventual desproporcionalidade da aplicação de penalidade.

Por isso, não entrevermos que as cláusulas publicadas em Edital devam sofrer novo ajuste, assome-se a isso toda a cautela de alinhamento da situação fática à norma, qual seja Lei 14.133/2021.

De tal sorte que, o texto das sanções dado pelo ANEXO IV - MINUTA DO TERMO DE CONTRATO item 12 "Infrações e Sanções Administrativas, de modo algum escapou aos princípios dados pela norma, que para esta Administração nos parecem bastante razoáveis, proporcionais e educativos, ainda porque atendemos parâmetros de exequibilidade dados pela própria PGM, limitando-nos à 20% do total do valor do contrato às penalidades, tendo como base os 0,5% do valor total do contrato.

Para o referido caso, não vislumbramos, s.m.j., a desproporcionalidade aventada de eventual aplicação de penalidade no bojo das sanções impostas por descumprimento contratual apresentadas no presente certame, isto porque, obedeceu-se todos os preceitos trazidos pela letra da Lei Federal 14.133/2021, bem como, parâmetros do Decreto 62.100/2022, que regem as licitações e contratos neste município, para tanto chamamos à atenção às cláusulas de sanções permitidas por aqueles regimentos mais especificamente a nova lei no art. 156, §3º à saber:

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei. [grifo nosso]

Pelo que a própria Lei 14.133/2021, referenda a base de cálculo no valor do contrato.

Sobre o exemplo dado, solicitamos vênica para ofertar a correta explicação de uso das tabelas para que não restem dúvidas tais como a do exemplo dado:

A título de exemplo, temos que se a contratada atrasar até 10 minutos por três vezes (3 pontos) e atrasar uma vez acima de 10 minutos até 20 minutos (2 pontos), ela será penalizada com multa de 5% sobre o **total do termo de contrato.**

Na verdade, a cada atraso de 10 (dez) minutos a empresa soma 1(um) ponto cumulativo à vigência do contrato controlado pela tabela de multa compensatória, neste sentido, o cálculo de penalidade para 3(três) incidências do mesmo teor, aplica-se os 5%(cinco por cento) de penalidade, ou seja, a reincidência somente é penalizada monetariamente.

Compreende-se pela tabela, que atrasos acima de 10 (dez) minutos até 20 (vinte) minutos, são bem mais danosos às atividades programadas pelas unidades pedagógicas, haja vista, que a depender do evento o prejuízo pode ser muito mais substancial, como por exemplo a visita à uma peça de Teatro, com hora marcada, cuja saída em atraso possa não ser reparável. Ainda assim, tal pontuação deve ser combinada adequadamente com a planilha de multa compensatória, que de modo algum informa que atrasar uma vez acima de 10 minutos já ocasionaria a pena de 5%, haja vista que a multa de 5% é calculada a partir dos 5(cinco) pontos e não dos 2(dois) pontos como fora compreendido pelo demonstrado no exemplo da Eg. Corte.

Deste modo, para que no caso de haver atrasos dessa magnitude (de 10 (dez) minutos até 20 (vinte) minutos, até o limite de 2(dois) atrasos, o mesmo é somente cumulativo com 4(pontos) ao todo, no entanto, ao 3º atraso desta monta (idêntico) a empresa somará 6(seis) pontos, o que deverá incorrer no valor b) da tabela.

Outro exemplo do que possa ocorrer ainda seria o de 2 (dois) atrasos de 10 (dez) até 20 (vinte) minutos, e mais um de até 10(dez) minutos, que somaria 5(cinco) pontos e por consequência a empresa incorreria no valor do item a) da tabela, o que demonstra inequivocamente a sensibilidade da planilha em capturar as diferenças entre penas.

Estas tratativas servem do ponto de vista da qualidade da Gestão dos Contratos Públicos, como desincentivo à prestação de serviços sem a qualidade intrínseca a ser percebida junto ao objeto.

Neste sentido, considerando o apresentado, rebatemos que de modo algum a sanção no presente prevista deva ser vista fora dos aspectos de razoabilidade e proporcionalidade, ao contrário, pois a mesma classifica a multa pelo tipo de evento/ocorrência, de modo a incidir a multa apenas nos casos em que a pontuação é extrapolada aos limites proporcionais dados.

Reiteramos, portanto que a reincidência para o caso é o objeto de apontamento para penalidade monetária sobre o valor total do contrato, até o limite tolerável pela Administração, pois em caso de eventos que exijam presença em hora agendada, um concerto musical, peça de teatro, apresentações, dentre outros neste sentido, atrasos podem ganhar proporções irreparáveis, de tal forma que tenham de ser inibidos com proporcionalidade e razoabilidade, para que caso ocorram, sejam casos de exceção. É lícito ainda, relatar que o Edital prevê que a contratada deva se anteceder, prevenindo-se à penalidade relacionada de modo a “chegar ao local de embarque/saída, devidamente abastecidos, e com no mínimo, 30 (trinta) minutos de antecedência do horário marcado”, conforme estabelecido no subitem 7.6.5 do anexo I do edital.

A circunstância dos serviços serem voltados às crianças e adolescentes, impõe-nos o bom senso de atendê-los com segurança, qualidade e dentro da pontualidade, atendendo à legalidade e ao interesse público. Algo que deve ficar claro ainda ao impugnante e demais licitantes é de que as cláusulas editalícias e contratuais em nenhum momento apoia/estimula situações, tais como estas de atrasos, que devem ser de absoluta exceção e motivo de rigorosa atenção de manutenção por parte da contratada para com os seus veículos e demais situações que porventura inviabilizem os serviços.

Diante da conclusão alcançada pelo TCMSP frente ao item 2.1. Da alegada desproporcionalidade das sanções administrativas, quanto a aquele item temos a esclarecer que o questionamento de igual teor foi julgado improcedente pela Análise da Coordenadoria no TC/024158/2024 ([116431918](#)), a qual expomos em sua íntegra, pp. 2 e 3, por ser objeto do questionado ([6016.2024/0161674-9](#)):

Análise da Coordenadoria

É importante esclarecer que a definição do valor percentual de multa por descumprimento de contrato é uma prerrogativa discricionária da administração pública. Ou seja, a administração tem a liberdade para estabelecer o valor da penalidade de acordo com a gravidade da infração e do impacto causado pelo descumprimento, desde que respeite os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e legalidade.

Nesse sentido, cabe ressaltar a relevância do serviço a ser contratado, qual seja o fornecimento de veículo, condutor e combustível para transporte de alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e órgãos participantes, sendo que o seu descumprimento ensejaria um impacto significativo aos usuários.

Ademais, a estipulação da sanção está dentro dos parâmetros da art. 156, II, §3º da LF nº 14.133/21:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções: [...] II - multa;

[...]

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei. (grifo nosso)

Diante de todo o exposto, conclui-se que a administração pública está exercendo sua discricionariedade de maneira fundamentada e alinhada aos preceitos legais e princípios administrativos, visando assegurar a execução eficiente e eficaz do contrato.

Portanto, improcedente o argumento do representante.

Compreendemos ser importante tal esclarecimento, a fim de se propor objetividade ao caso em questão.

Com relação ao item 2.2 Da vedação à subcontratação, salientamos que a COMPS/NLIC prestou os esclarecimentos em documento SEI [123114873](#).

Diante dos dados apresentados, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos.

Por oportuno, solicitamos desconsiderar os documentos SEI [122914006](#) e [124636544](#).

Atenciosamente,



Daniella Marques Capalbo
Diretor(a) de Divisão Técnica
Em 16/05/2025, às 08:49.



Suelen Alves de Sousa Mucha Orco
Assessor(a)
Em 16/05/2025, às 09:11.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **125710312** e o código CRC **00017CA7**.

Criado por [7425040](#), versão 4 por [7770146](#) em 16/05/2025 08:49:14.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO****Núcleo de Insumos, Administração e Logística**

Rua Dr. Diogo de Faria, 1247, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: 33960516

PROCESSO 6016.2024/0055683-1

Encaminhamento SME/COSERV/DIAL/NUC.AQUISIÇÕES Nº 109505684

São Paulo, 30 de agosto de 2024.

Interessado: SME/COSERV/DIAL-Núcleo de Aquisições

Assunto: Autorização para abertura de licitação visando a futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes.

Objeto: Serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem

À

SME/COSERV

Sra. Coordenadora,

Trata-se de sugestão da empresa BRUBUSS TRANSPORTES à Consulta Pública no. 90015/SME/2024 doc. SEI! no. ([108886717](#)), através da qual se manifesta da seguinte forma:

**BRUBUSS TRANSPORTE****CNPJ: 21.567.205/0001-23**

Título: Sugestão a Consulta Pública nº 90015/SME/2024 - SEI 108886717

Prezados,

Na qualidade de empresa contratada desta Administração que executou este mesmo escopo nos últimos anos, dada a experiência havida, sobretudo, considerando os desdobramentos administrativos e judiciais que foram objeto de discussão a respeito da falta de proporcionalidade e razoabilidade para a aplicação de sanções por descumprimentos gerados por eventuais atrasos praticados, sugerimos que se faça a revisão do dispositivo esculpido no item 7.9.6.4, que aponta a incidência de um percentual a ser aplicado "calculado sobre o TOTAL do contrato", e não sobre o valor da VIAGEM.

A fixação da forma como estabelecida leva flagrantemente a um desequilíbrio entre as partes, pois a título comparativo, o valor da "viagem X contrato" potencialmente pode desdobrar que o futuro contratado possa em uma perspectiva de proporcionalidade executar 200 viagens a contento, e um mero atraso na viagem 201, a multa que lhe é aplicada pelo valor do contrato tem como sanção o montante que este teria direito pelo irretocável serviço prestado a contento.

Dada a desproporcionalidade e precedentes do STJ, requer seja revisto tal item.

"a imposição de sanções somente pode ser interpretada com base na razoabilidade, adotando, entre outros critérios, a própria gravidade do descumprimento do contrato, a noção de adimplemento substancial, e a proporcionalidade" (REsp 914087/RJ, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, 1ª Turma, DJ. 29.10.2007).

Data: São Paulo 27 de agosto de 2024

Bruno Munhoz Martins
Diretor

BRUBUSS TRANSPORTES**Rua Monte Azul Paulista, 289, Vila Nova Parada, SÃO PAULO, TEL: 3487-8535**

Para o referido caso, a empresa equivoca-se quando atribui desproporcionalidade de eventual aplicação de penalidade no bojo das sanções impostas por descumprimento contratual apresentadas no presente certame, isto porque, obedeceu-se todos os preceitos trazidos pela letra da Lei 14.133/2021, bem como, parâmetros do Decreto 62.100/2022, que regem as licitações e contratos neste município, para tanto chamamos à atenção às cláusulas de sanções permitidas por aqueles regramentos mais especificamente a nova lei no art. 155, §3º à saber:

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.

De tal sorte que o texto das sanções dado pelo item 7.9 "Das sanções Administrativas/Penalidades à CONTRATADA, de modo algum escapou aos princípios dados pela norma, que para esta Administração nos parecem bastante razoáveis, proporcionais e educativos, ainda porque atendemos parâmetros de exequibilidade dados pela própria PGM, limitando-nos à 20% do total do valor do contrato às penalidades, tendo como base os 0,5% do valor total do contrato.

Neste sentido, considerando o apresentado, informamos que de modo algum a sanção no presente prevista deva ser vista fora dos aspectos de razoabilidade e proporcionalidade, ao contrário, pois a mesma classifica a multa pelo tipo de evento/ocorrência.

Sendo o que nos cumpria, devolvemos o presente para fins de prosseguimento após esta análise, conf. docs. SEI! nos. ([108785594](#) e [108577878](#)).

Atenciosamente,



Daniella Marques Capalbo
Diretor(a) de Divisão Técnica
Em 30/08/2024, às 16:57.



Suelen Alves de Sousa Mucha Orco
Assessor(a) Técnico(a) III
Em 30/08/2024, às 17:54.



Claudenir Neves Medeiros
Prestador(a) de Serviços Técnicos Educacionais
Em 02/09/2024, às 06:14.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **109505684** e o código CRC **45E1A108**.

Criado por [7479018](#), versão 9 por [7425040](#) em 30/08/2024 14:35:43.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO****Núcleo de Insumos, Administração e Logística**

Rua Dr. Diogo de Faria, 1247, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: 33960516

PROCESSO 6016.2024/0055683-1**Encaminhamento SME/COSERV/DIAL/NUC.AQUISIÇÕES Nº 113394913**

São Paulo, 12 de novembro de 2024.

Interessado: SME/COSERV/DIAL-Núcleo de Aquisições**Objeto:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes**Consulta Pública:** 90015/SME/2024**À****SME/COSERV****Sra. Coordenadora,**

Em atenção ao Encaminhamento [113210408](#) e Parecer [112651973](#), temos a esclarecer o que segue quanto à:

*Em relação a referidas alterações, permitimo-nos apenas pontuar, à luz inclusive da sugestão apresentada no âmbito da Consulta Pública (conforme [109418629](#)), que nos parece haver razão em alguma medida, ao se apontar eventual desproporcionalidade na aplicação de futuras multas por atraso, isso ao se adotar o total do contrato como sua base de cálculo. Assim, acaso haja, a título exemplificativo, o acionamento de ata para um número elevado de veículos, o que configuraria um contrato de alto valor, em situação na qual um dos ônibus atrase poucos minutos, impor-se-ia uma multa que, nos parece, seria desproporcional e desarrazoada. **No entanto, destacamos que tal avaliação acerca da adequabilidade e eventual manutenção da cláusula, nesses termos, não cabe a esta Assessoria Jurídica, razão pela qual encaminhamos o presente para análise, pela competência, aos setores técnicos.***

Informamos que a análise da D. Assessoria Jurídica refere-se à sugestão apresentada [109418629](#), pela empresa BRUBUSS TRANSPORTES, para a qual este setor em avaliação apresentou suas considerações técnicas em Encaminhamento [109505684](#).

Com efeito, coube-nos uma análise mais detalhada acerca da situação fática proposta, onde para o caso em que um dos ônibus atrase poucos minutos, em que pese a mesma tenha sido alvo de alterações em estudo técnico [106850023](#) e Termo de Referência [106799487](#), para fazer constar o percentual de 0,5% (meio por cento) calculado sobre o valor total do contrato diferentemente do licitatório anterior, na iminência de aparente desproporcionalidade e desarrazoabilidade em relação ao cálculo, este Núcleo Técnico, compreende a alteração da tabela indicada em item 7.9.6. do Termo de Referência [106799487](#), da seguinte forma:

7.9.6.4. O atraso injustificado, o retardamento na execução do contrato, a entrega de objeto em desconformidade com as especificações ou a sua instalação sujeitará o contratado a multas que são cumulativas, na seguinte conformidade:

ITEM	EVENTO	OCORRÊNCIA/PERÍODO	PONTUAÇÃO
I	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	Até 10 minutos	1 (um) ponto
II	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 10 e até 20 minutos	2 (dois) pontos
III	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 20 minutos até 30 minutos	3 (três) pontos
IV	Atraso na chegada ao local de embarque (ida ou volta)	acima de 30 minutos	4 (quatro) pontos
V	Apontamentos nos serviços promovidos com possibilidade de correção em tempo hábil		1 (um) ponto
VI	Apontamentos nos serviços promovidos sem possibilidade de correção em tempo hábil		4 (quatro) pontos

7.9.6.4.1. A cada incidência de pontuação a empresa deverá ser notificada a respeito do registro do evento cometido e quando alcançar, pela somatória, o total de pontos de a, b ou c (o que chegar primeiro), haverá aplicação de penalidade consistente na multa, conforme tabela abaixo:

Valor	PONTUAÇÃO (somatória de reincidência)	MULTA COMPENSATÓRIA (calculada sobre o total do termo de contrato)	Total

a)	5 (cinco) pontos	multa de 5 % sobre o total do termo de contrato .	5%
b)	de 6 (seis) a 9 (nove) pontos	multa de 10 % sobre o total do termo de contrato .	10%
c)	10 (dez) pontos ou mais	multa de 15 % sobre o total do termo de contrato .	15%

7.9.6.4.2. Quando do alcance de pontuação a ensejar a aplicação da penalidade de multa, serão observados os ditames do art. 157 e demais dispositivos da Lei 14.133/21.

7.9.6.4.3. A quitação do valor de eventual multa ou o acolhimento da defesa antes de sua aplicação, importarão no cancelamento da pontuação referente as infrações por ela abarcadas.

7.9.6.4.4. Os serviços (viagens) promovidos com apontamentos de FALHAS GRAVES que coloquem em risco a segurança dos usuários serão multados em 20% do total do Termo de Contrato, devolução dos valores pagos pela prefeitura e demais sanções cabíveis ao caso.

7.9.6.4.5. A aplicação das penalidades nos termos acima colocados não impede ou condiciona que ao longo do acompanhamento contratual a Administração possa propor a rescisão contratual, à luz das disposições do art. 137 da lei 14.133/2021.

Por oportuno, considerando as instruções do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Câmara Nacional de Sustentabilidade da AGU - Advocacia Geral da União ([Link](#) acessado em: 11/11/2024), vimos solicitar a inclusão dos seguintes subitens, a título de esclarecimento em Termo de Referência doc. SEI! no. [106799487](#), para fazer constar em item 7.6:

7.6.48. Os veículos automotores utilizados na prestação dos serviços deverão atender aos limites máximos de emissão de poluentes provenientes do escapamento fixados no âmbito do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE, conforme Resoluções CONAMA n° 18, de 06/05/1986, Resolução CONAMA 490, de 16 de novembro de 2018 e Resolução CONAMA 492, de 20 de dezembro de 2018, complementações e alterações supervenientes.

7.6.49. “Os veículos automotores utilizados na prestação dos serviços deverão ser submetidos periodicamente ao Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso – I/M vigente, mantido pelo órgão estadual ou municipal competente, sendo inspecionados e aprovados quanto aos níveis de emissão de poluentes e ruído, de acordo com os procedimentos e limites estabelecidos pelo CONAMA ou, quando couber, pelo órgão responsável, conforme Resolução CONAMA n° 418, de 25/11/2009, complementações e alterações supervenientes.”

Deste modo, a reincidência para o caso pode ser, s.m.j., objeto de apontamento para penalidade monetária sobre o valor total do contrato, até limite tolerável pela Administração, pois em caso de eventos que exijam presença em hora agendada, no caso de um concerto musical, peça de teatro,

apresentações, dentre outros, neste sentido atrasos podem ganhar proporções irreparáveis, de tal forma que tenham de ser inibidos com proporcionalidade e razoabilidade a qual a D. Assessoria nos chama atenção.

Sendo assim, devolvemos o presente para o que mais couber.

Atenciosamente,



Daniella Marques Capalbo
Diretor(a) de Divisão Técnica
Em 14/11/2024, às 15:32.



Suelen Alves de Sousa Mucha Orco
Assessor(a) Técnico(a) III
Em 14/11/2024, às 15:41.



Claudenir Neves Medeiros
Prestador(a) de Serviços Técnicos Educacionais
Em 25/11/2024, às 09:07.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **113394913** e o código CRC **24DBFE10**.

Criado por 7425040, versão 34 por 7425040 em 14/11/2024 14:49:52.

Excelentíssimo Senhor

Conselheiro Relator JOÃO ANTONIO

Ref.: Análise preliminar de representação apresentada em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024, cujo objeto é o Registro de Preços para a futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes.

SEI nº 6016.2024/0055683-1.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise preliminar de Representação interposta pela empresa **BRUBUSS Transporte e Turismo Ltda** em face do Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024, cujo objeto é o Registro de Preços para a futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes, solicitando a sustação cautelar do certame e, admitida a procedência das impugnações, a consequente determinação ao órgão para que retifique e republique o edital.

A data de abertura da sessão pública encontra-se agendada para o dia **17.12.24**, às **9h30** (peça 03, fl. 1).

Por ordem do Conselheiro Relator, os autos foram encaminhados a esta Secretaria de Controle Externo para conhecimento e manifestação (peça 05).

2. ANÁLISE

2.1. Da adequação e proporcionalidade das sanções administrativas.

Alegações do representante (peça 1, fls. 02/06)

O representante alega que as sanções administrativas previstas no edital são desproporcionais e podem causar desequilíbrio econômico-financeiro no contrato. Argumenta que as multas aplicadas devem ser pautadas na razoabilidade e proporcionalidade, evitando o enriquecimento sem causa da Administração Pública.

Para apoiar sua argumentação, o representante cita jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que reforça a necessidade de aplicar penalidades de forma razoável e proporcional, apenas para ressarcir a mora e não para gerar desequilíbrio no contrato. Sugere, ainda, que as multas sejam calculadas sobre a parcela mensal do contrato ou sobre a parcela inadimplida, limitando-se a 10% do valor mensal em caso de inexecução parcial e 10% do valor total em caso de inexecução total.

O objetivo, alega, seria garantir que as penalidades sejam justas e proporcionais ao impacto da inexecução, evitando penalidades excessivas que possam comprometer a viabilidade econômica do contrato.

Análise da Coordenadoria

É importante esclarecer que a definição do valor percentual de multa por descumprimento de contrato é uma prerrogativa discricionária da administração pública. Ou seja, a administração tem a liberdade para estabelecer o valor da penalidade de acordo com a gravidade da infração e do impacto causado pelo descumprimento, desde que respeite os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e legalidade.

Nesse sentido, cabe ressaltar a relevância do serviço a ser contratado, qual seja o fornecimento de veículo, condutor e combustível para transporte de alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e órgãos participantes, sendo que o seu descumprimento ensejaria um impacto significativo aos usuários.

Ademais, a estipulação da sanção está dentro dos parâmetros da art. 156, II, §3º da LF nº 14.133/21:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções: [...] II - multa;

[...]

§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei. (grifo nosso)

Diante de todo o exposto, conclui-se que a administração pública está exercendo sua discricionariedade de maneira fundamentada e alinhada aos preceitos legais e princípios administrativos, visando assegurar a execução eficiente e eficaz do contrato.

Portanto, improcedente o argumento do representante.

2.2. Da exclusividade de participação para microempresas e empresas de pequeno porte quanto ao lote correspondente à DRE Butantã.

Alegações do representante (peça 1, fls. 06/12)

O representante alega que a exclusividade de participação para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP) no lote correspondente à DRE Butantã compromete a competitividade do certame. Argumenta que a DRE Butantã possui apenas uma rota, enquanto outras unidades, como Campo Limpo e Pirituba, têm várias rotas e permitem participação ampla e exclusiva.

A exclusividade para ME/EPP na DRE Butantã, segundo o representante, limita a concorrência e impede a Administração de obter a proposta mais vantajosa. Assim, sugere que a participação seja ampla para a DRE Butantã, como ocorre em outras unidades, ou que a exclusividade seja redistribuída de forma mais equitativa entre as unidades.

O representante também menciona que a Lei Complementar 123/2006, alterada pela Lei Complementar 147/2014, permite a exclusividade para ME/EPP, mas não de forma absoluta.

Destaca que a lei prevê exceções, como a falta de um mínimo de três fornecedores competitivos ou quando a exclusividade não for vantajosa para a Administração Pública.

Em resumo, o representante pede a retificação do edital para permitir a ampla participação no lote da DRE Butantã, visando aumentar a competitividade e obter propostas mais vantajosas para a Administração.

Análise da Coordenadoria

Nos termos da tabela prevista na cláusula 1.3 do Edital (peça 03, fl. 04), os lotes 01, 14, 16, 17 e 18 foram selecionados para participação exclusiva de microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP):

Quadro 01 – Rotas dos lotes de concorrência exclusiva

LOTE	ROTA	TOTAL POR LOTE (quantitativo anual estimado)	VALOR TOTAL
01	BUTANTÃ	1.502	R\$ 4.687.339,48
14	DRE PIRITUBA-JARAGUÁ 3	1.571	R\$ 4.762.958,58
16	DRE SÃO MATEUS	1.500	R\$ 4.765.860,00
17	DRE/SÃO MIGUEL PAULISTA 1	1.505	R\$ 4.744.121,20
18	DRE/SÃO MIGUEL PAULISTA 2	1.505	R\$ 4.762.933,70
TOTAL DE ROTAS		7.529	R\$ 23.723.212,96

Fonte: dados constantes do Edital (peça 03, fl. 04) e do quadro comparativo de preços (documento SEI nº 111778200)

Ainda, conforme os dados constantes do Edital (peça 03, fl. 04) e do Quadro Comparativo de Preços (documento SEI nº 111778200), o número total estimado para todos os lotes é de 30.364 rotas, gerando o valor global de R\$ 96.528.002,86.

Utilizando as informações expostas acima, conclui-se que o número de rotas reservadas para concorrência exclusiva corresponde a 24,79% do número total previsto. Da mesma forma, o valor estimado para as rotas de participação de ME e EPP equivale a 24,57% do valor global estimado para todos os lotes. Sendo assim, tanto o número total de rotas reservadas quanto o valor total

respectivo estão dentro do limite legal de 25% do objeto, conforme estipulado pelo art. 48, II, da LC nº 123/06¹.

Ainda com relação ao quadro acima, observa-se que o valor de cada lote reservado para ME e EPP cumpre o limite disposto no art. 4º, §1º, I da LF nº 14.133/21², sendo este a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como EPP³.

Em vista do exposto, entende-se que os preceitos legais foram devidamente cumpridos pela administração pública quanto à reserva de lotes para concorrência exclusiva de ME e EPP. Não obstante, não foram encontrados nos autos do certame os critérios para a seleção dos lotes indicados, motivo pelo qual há necessidade de esclarecimento pela SME. Assim, por ora, a alegação é inconclusiva.

2.3. Da exigência de ar condicionado, banheiro e wi-fi nos ônibus, não contemplada na cotação de preços da fase interna do pregão.

Alegações do representante (peça 1, fls. 12/14)

O representante alega que a exigência de ar condicionado, banheiro e Wi-Fi nos ônibus, conforme especificado no edital, não foi contemplada na cotação de preços realizada na fase interna do pregão. Argumenta que essa discrepância cria uma disparidade de valores, pois o orçamento obtido pela Administração não considerou esses itens adicionais.

De acordo com o representante, a inclusão dessas exigências no edital, sem que tenham sido previstas na fase de cotação de preços, compromete a precisão do orçamento referencial utilizado

¹ Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: [...] II - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (destaques nossos)

² Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; (destaques nossos)

³ Lei Complementar nº 123/06, Art. 3º, II – no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

para desclassificar propostas de preço. Assim, solicita a retificação do edital para remover essas exigências ou ajustar o orçamento para refletir os custos reais dos ônibus com essas especificações, a fim de evitar a nulidade do edital devido a esse vício insanável.

Análise da Coordenadoria

A SME procedeu com pesquisa de preços junto aos fornecedores em 27.09.24⁴ (documento SEI nº 111774494), sendo que o representante foi consultado por meio do endereço de e-mail “adm.01@brubuss.com.br”. Em anexo ao referido e-mail, encontra-se o respectivo Termo de Referência, o qual expressamente prevê os requisitos necessários ao veículo. O texto é claro ao descrever que o ônibus deve conter, no mínimo, ar condicionado na área dos passageiros, banheiro e Wi-Fi (documento SEI nº 111774494, fls. 11, 19, 24 e 38).

Assim, entende-se que a cotação de preços de fato contemplou as exigências questionadas pelo representante, não tendo sido encontrada irregularidade neste quesito.

Desta forma, conclui-se pela improcedência do argumento do representante.

2.4. Da exigência de chegada ao local de embarque com 30 (trinta) minutos de antecedência.

Alegações do representante (peça 1, fls. 14/16)

O representante alega que a exigência de chegada ao local de embarque com 30 minutos de antecedência é desproporcional e contraria os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência. Ele argumenta que muitas escolas estão localizadas em áreas de difícil acesso, o que torna impraticável o cumprimento dessa exigência. Além disso, a falta de locais apropriados para estacionar nas proximidades das escolas pode resultar em multas de trânsito e custos adicionais para a empresa contratada.

O representante também destaca que o edital já prevê a aplicação de multas em caso de atraso, o que, por si só, deveria ser suficiente para garantir a pontualidade. A exigência de 30 minutos de

⁴ Houve uma solicitação de orçamento em momento anterior pela SME, em 16.09.24 (documento SEI nº 110896359); no entanto, houve necessidade de nova solicitação (documento SEI nº 111774494) em razão de alteração do modelo de proposta. O representante foi consultado nas duas ocasiões.

antecedência é vista como excessiva e desnecessária, impondo encargos adicionais sem benefícios claros para a execução do contrato.

Portanto, ele solicita a retificação do edital para remover essa exigência, permitindo que os ônibus cheguem ao local de embarque no horário fixado, sem a necessidade de antecedência de 30 minutos.

Análise da Coordenadoria

Na seção referente aos deveres e responsabilidades do contratado, o item 7.6.6 do Anexo I do Edital (peça 03, fl. 37) prevê a exigência de se chegar ao local de embarque/saída, devidamente abastecido, e com, no mínimo, 30 (trinta) minutos de antecedência do horário marcado.

No que tange ao prazo supracitado, entende-se que não está configurado excesso ou abuso por parte da administração, visto que se trata de medida de garantia de cumprimento adequado de um serviço público necessário. Ademais, tal exigência se encontra dentro da esfera de discricionariedade da administração pública, não limitando a competitividade do certame ou gerando dano em potencial ao contratado.

Além disso, vale ressaltar que o representante já participou de licitação anterior de mesmo objeto (Edital nº 89/SME/2022), e teve para si adjudicado o respectivo lote 02⁵. Os termos de tal edital previam as mesmas condições do presente sob análise:

3.1.7. Das condições gerais dos serviços:

3.1.7.1. Os ônibus deverão chegar ao local de saída, devidamente abastecidos, no mínimo, 30 (trinta) minutos antes do horário marcado.⁶

Diante das considerações acima, não havendo indício de irregularidade ou excesso nos termos do edital, conclui-se pela improcedência da alegação do representante.

⁵ Documento SEI nº 076213875, fl. 20.

⁶ Documento SEI nº 076213875, fl. 17

2.5. Do prazo para execução do objeto no que se refere à demanda por transporte para pessoa com deficiência e mobilidade reduzida e às instruções sobre modificações nos planos de trabalho.

Alegações do representante (peça 1, fls. 16/18)

O representante alega que os prazos estabelecidos no edital para a execução do objeto são exíguos e inexecutáveis, especialmente considerando a demanda por transporte para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida. Destaca que prazos de 24 e 48 horas para a execução do serviço são impraticáveis, dado que em algumas situações pode ser necessário disponibilizar até 90 veículos.

O representante argumenta que a Administração deve agir com razoabilidade ao estabelecer prazos, levando em conta todas as peculiaridades envolvidas na entrega do objeto licitado. Assim, sugere que o edital estipule um prazo mínimo de 5 dias úteis para a execução dos serviços, permitindo tempo suficiente para a seleção dos veículos, vistoria, manutenção corretiva e logística.

Além disso, o representante menciona que a falta de gerenciamento adequado por parte da Administração não deve ser transferida para a contratada, que pode acabar sofrendo multas devido à incompetência administrativa. Por fim, cita decisões do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que consideram prazos exíguos como desarrazoáveis, comprometendo a competitividade do certame.

Análise da Coordenadoria

Quanto aos prazos estabelecidos nos itens 7.2.8.1 e 7.2.8.2 do Anexo I do Edital, o Representante argumenta que o atendimento às demandas em 48 e 24 horas, respectivamente, seria excessivamente restritivo, acarretando o risco de comprometer o certame devido à impossibilidade de seu cumprimento. Contudo, entendemos que tais prazos não configuram abuso, considerando o interesse público em se garantir um atendimento que se mostra necessário.

Além disso, vale ressaltar que, apesar das alegações do Representante, o Edital nº 89/SME/2022 já previa tais condições, e o próprio Representante teve para si adjudicado o lote 2 daquele certame (conforme documento SEI nº 076213875), conforme detalhado a seguir:

6.1.6.3 Informar a Contratada sobre a demanda de serviço de transporte para pessoa com deficiência e mobilidade reduzida com pelo menos 48 (quarenta e oito) horas de antecedência indicando o número de usuários.

6.1.6.4 Transmitir por escrito, as instruções sobre modificações de planos de trabalho, com antecedência de pelo menos 24 (vinte e quatro) horas.⁷

Portanto, a auditoria conclui pela **improcedência** da Representação neste ponto.

2.6. Do prazo para substituição do veículo em caso de quebra ou defeito.

Alegações do representante (peça 1, fl. 19)

O representante alega que o edital não fixa um prazo específico para a substituição do veículo em caso de quebra ou defeito, o que torna a exigência de substituição "imediata" impraticável. Argumenta que, devido ao trânsito intenso e imprevisível de São Paulo, é necessário estabelecer um prazo máximo para a substituição do veículo.

A ausência de um prazo definido para a substituição poderia causar dificuldades operacionais significativas, especialmente em uma cidade com tráfego complicado. Portanto, o representante sugere que o edital seja retificado para incluir um prazo razoável para a substituição dos veículos em caso de quebra ou defeito, garantindo assim a viabilidade prática da exigência.

Análise da Coordenadoria

No que tange à questão da substituição de veículo, o Representante sustenta que a troca imediata de eventuais veículos defeituosos, conforme previsto nos itens 7.6.4 e 7.6.5 do Anexo I do Edital, é, na prática, impossível, considerando que a realidade do trânsito do município de São Paulo impede o cumprimento dessa exigência.

Embora compreendamos que a intenção da SME ao estipular tal urgência seja garantir o cumprimento eficiente do serviço contratado, bem como assegurar a segurança e o bem-estar dos usuários, é necessário avaliar a viabilidade de cumprimento dessa exigência pela contratada, levando em conta o interesse público em obter um atendimento ágil em situações de emergência.

⁷ Documento SEI nº 073033529, Anexo IV – Minuta do termo do contrato.

Portanto, é essencial que a SME esclareça de forma precisa esse ponto, a fim de eliminar qualquer dúvida sobre suas expectativas quanto ao cumprimento da condição estabelecida, seja especificando que se referem a ações administrativas imediatas para iniciar a troca do veículo, seja confirmando que a troca imediata é obrigatória, ou ainda estabelecendo um prazo de tolerância. Assim, por ora, a alegação é inconclusiva.

2.7. Do detalhamento da previsão da média de quantidades de veículos que serão solicitados para a prestação dos serviços.

Alegações do representante (peça 1, fls. 19/21)

O representante alega que o edital não fornece um detalhamento adequado da média de quantidades de veículos que serão solicitados para a prestação dos serviços. Argumenta que o gráfico apresentado no edital, que mostra as quantidades de viagens em um único dia ou mês, não é suficiente para uma formulação precisa das propostas de preço.

Ele questiona, por exemplo, se a média de 93,8 veículos em agosto foi obtida a partir de solicitações diárias ou de apenas alguns dias com alta demanda. Essa falta de clareza poderia levar a estimativas de custo imprecisas, afetando a competitividade das propostas.

O representante solicita um detalhamento mais preciso da quantidade média de veículos solicitados por ordem de serviço. Esse esclarecimento, alega, seria essencial para garantir que as empresas possam formular propostas de preço realistas e competitivas, reduzindo a subjetividade na interpretação do objeto e proporcionando maior equilíbrio na competição entre os licitantes.

Análise da Coordenadoria

Em relação ao questionamento sobre o quantitativo estimado pela SME, é importante destacar que, após análise dos documentos que instruem o processo, especialmente as planilhas de quantitativo (documentos SEI nº 105614593 e 108375657), verificamos que o cálculo mensal foi obtido pela soma das quantidades indicadas por cada órgão consultado, dividida pelos dias úteis de cada mês.

No entanto, tal cálculo não leva em consideração as especificidades necessárias para que os licitantes possam avaliar as condições reais da prestação do serviço, uma vez que a média mensal pode ser diretamente impactada pela distribuição do serviço nos dias úteis.

Nesse contexto, é possível concluir que os licitantes não têm condições de estimar se as suas frotas são suficientes para atender à demanda, caso não haja alteração nesse item do edital.

Vale ressaltar que, em editais anteriores, como o Edital nº 89/SME/2022, havia a previsão de uma quantidade total máxima de ônibus por dia, o que permitia aos licitantes avaliar se possuíam a capacidade necessária para cumprir as exigências estabelecidas, conforme segue:

Figura 1 – Previsão da quantidade total máxima de veículos por dia, conforme edital anterior.

2.3.1 A tabela, abaixo, foi composta com base no quantitativo máximo utilizado de veículos em um único dia por DRE e/ou pelos demais Órgãos Participantes, nos últimos dois anos (2020 e 2022), considerando os contratos anteriores.

TABELA PICO DE UTILIZAÇÃO DE ÔNIBUS/VIAGEM (2018/2019)		
ITEM	QUANTIDADE MÁXIMA DE ÔNIBUS UTILIZADA EM UM ÚNICO DIA PARA O RESPECTIVO EVENTO POR DRE	QUANTIDADE TOTAL MÁXIMA DE ÔNIBUS, UTILIZADA EM UM ÚNICO DIA CONSIDERANDO UNIDADES PARTICIPANTES.
LOTE - CAPELA DO SOCORRO	13	19
LOTE - IPIRANGA	17	23
LOTE - JAÇANÃ	16	22

2.4 O transporte será realizado com origem e destino dentro dos limites do Município de São Paulo.

Fonte: Doc SEI nº 073033529

Dessa forma, entendemos ser **procedente** o ponto levantado, uma vez que a simples indicação da quantidade máxima estimada não fornece informações suficientes para que os licitantes possam avaliar adequadamente a viabilidade de sua participação.

3. CONCLUSÃO

Após análise preliminar de Representação interposta pela **BRUBUSS Transporte e Turismo Ltda**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024, cujo objeto é Registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao

transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes, conclui-se pela sua **procedência parcial**, sendo ela:

Procedente em relação ao item **2.7**.

Improcedente em relação aos itens **2.1, 2.3, 2.4 e 2.5**.

Inconclusiva em relação aos itens **2.2**, sendo que recomendamos a intimação da SME para prestar esclarecimentos quanto ao critério de seleção dos lotes reservados para concorrência exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte; e **2.6**, pendente esclarecimento por parte da SME a respeito do prazo para substituição do veículo em caso de quebra ou defeito.

Concluimos que, em virtude da procedência e da relevância do apontamento 2.7, o edital não reúne condições de prosseguimento, motivo pelo qual recomendamos sua suspensão.

Destacamos que a data de abertura da sessão pública encontra-se agendada para o dia **17.12.24**, às **9h30**.

Em 13.12.24

TISSY ZAMITH
Auditora de Controle Externo
Coordenadoria II

CRISTIANE KAORI MORITA
Auditora de Controle Externo
Coordenadoria II

FRANCISCO SCATTOLIN FILHO
Supervisor de Controle Externo

FREDY HENRIQUE MILLER
Coordenador de Controle Externo

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO****Núcleo de Licitação e Contratos**

Rua Dr. Diogo de Faria, 1247, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone: 33960516

PROCESSO 6016.2025/0041631-4**Encaminhamento SME/COMPS/NLIC Nº 123114873**

São Paulo, 04 de abril de 2025

Interessado: Tribunal de Contas do Município de São Paulo - TCMSP.**Assunto:** Ofício SSG 13749/2025 - TC/004159/2025 - Representação em face do Edital de Pregão Eletrônico 90049/SME/2024 - Registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte de todos os alunos, professores e funcionários da Rede Municipal de Educação e demais Órgãos Participantes.**Data da entrada do documento:** 28/03/2025

À

SME/COMPS**Sra. Coordenadora,**

Trata-se de Ofício encaminhado pelo E. TCMSP (documento SEI nº [122747227](#)), referente ao Relatório Conclusivo sobre a **Representação** (Peça nº 11 - documento SEI nº [122747456](#)) interposta pela empresa EXPRESSO ELITE FRETAMENTO E VIAGENS LTDA em face do Pregão Eletrônico nº 90049/SME/2024, cujo objeto é o registro de preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte em ônibus de fretamento por viagem, com fornecimento de veículo, condutor e combustível destinado ao transporte, conforme especificações constantes no Processo Eletrônico SEI nº [6016.2024/0055683-1](#).

Atentando para a **conclusão** exarada pelo Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo em sede de Relatório Preliminar, cito:

3. CONCLUSÃO

(…)

À luz das análises efetuadas, em sede de Relatório Preliminar, considera-se que a Representação é **parcialmente procedente**:

Procedente quanto ao ponto analisado no subitem 2.1;**Improcedente quanto ao ponto tratado no subitem 2.2.** Sem prejuízo do exposto, há incongruência entre o Termo de Referência, que prevê a possibilidade de subcontratação dos serviços destinados

às pessoas com deficiência física (como exceção à vedação de subcontratação do objeto licitado), ao passo que a Minuta do contrato não contempla tal previsão.

(...)

SME/COSERV solicitou a suspensão do pregão em comento em Processo Eletrônico SEI nº [6016.2024/0055683-1](#) - documento SEI nº [122783205](#), que foi **cessado** para análise e manifestação das Unidades.

Tendo em vista a complexidade das questões apontadas no Relatório, para melhor análise, a Assessoria Jurídica desta Pasta solicitou ao E. TCMSP a dilação do prazo de 15 (quinze) dias úteis para o encaminhamento das informações requisitadas, conforme documentos SEI nº [122811819](#), nº [122811901](#), nº [122836471](#) e nº [122853285](#).

Após análise do solicitado, o Sr. Conselheiro Relator deferiu o pedido de dilação para cumprimento do requerido por esta Administração, conforme consta em Ofício SSG 13904/2025 - documento SEI nº [123136643](#).

Cumpre informar que em atendimento ao solicitado em Ofício, a Unidade Técnica, a saber, SME/COSERV/DIAL - Núcleo de Aquisições, manifestou-se sobre o item:

2.1. Da alegada desproporcionalidade das sanções administrativas

conforme consta em documento SEI nº [122914006](#), cabendo, s.m.j., ao Núcleo o mérito sobre o seu conteúdo, observados os ditames legais e as cautelas necessárias à análise e regularidade ao atendimento do solicitado.

Em oportuno, sobre o item **2.2. Da vedação à subcontratação** da Peça nº 11 - documento SEI nº [122747456](#), esta SME esclarece:

Elucidamos que, as redações dos subitens **4.1** e **4.1.2** (Cláusula Quarta - Subcontratação) do Anexo IV - Minuta do Termo de Contrato do Edital ora analisado (Processo Eletrônico SEI nº [6016.2024/0055683-1](#) - documento SEI nº [121488815](#)), **serão readequadas**, conforme as redações contantes no Termo de referência - subitens 10.8.1 e 10.8.1.2 (documento SEI nº [119993977](#)), passando a constar no Edital de reabertura o que segue:

4.1 Não será admitida a subcontratação dos serviços relativos ao objeto deste termo de referência, **com exceção dos serviços destinados às pessoas com deficiência física.**

(...)

4.1.2 Demais situações não previstas relativas ao presente item poderão ser analisadas **à luz do Edital.**

Diante do exposto, encaminhamos o presente para análise, e nos colocamos à disposição para novos esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,



Nelson Ricardo Matos Guilhamati
Assessor(a) II

Em 04/04/2025, às 17:28.



Anna Paola Braga Santine
Pregoeiro(a)

Em 04/04/2025, às 17:30.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **123114873** e o código CRC **693A0C08**.

Criado por [d808451](#), versão 18 por [d808451](#) em 04/04/2025 16:45:15.

Pregão 90049/2024 - Ata RP ônibus

De Fabiana Maia Siqueira Morone <fabiana.morone@sme.prefeitura.sp.gov.br>

Data Seg, 31/03/2025 12:50

Para NELSON RICARDO MATOS GUILHAMATI <nelsonricardo@sme.prefeitura.sp.gov.br>; ANNA PAOLA BRAGA SANTINE <anna.santine@sme.prefeitura.sp.gov.br>; SUELEN ALVES DE SOUSA MUCHA ORCO <suelen.orco@sme.prefeitura.sp.gov.br>

Prezados, bom dia!

Visando melhor análise sobre o relatório emitido pelo E.TCM, solicitamos a suspensão sine die do pregão em comento.

Atenciosamente,

Fabiana Morone.

Obter o [Outlook para iOS](#)