

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator RICARDO TORRES**

Ref.: Análise formal das contratações emergenciais do Subsistema Local.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente da Análise Formal Englobada das contratações emergenciais do Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros do Município de São Paulo - Subsistema Local, publicados no DOC em 20.09.17 (Área 5) e 26.09.17 (demais áreas); Memorandos GAB.EES nº 381/2017 e 382/2017, conforme Relatório de Auditoria (peça 28).

Em nosso último pronunciamento (peça 40), consignou-se a superação do apontamento **4.5** e a reiteração de todos os demais apontamentos registrados no relatório exordial.

Por ordem da então relatoria, foram oficiados a SMT, a SPTrans, as contratadas e os responsáveis indicados pela Auditoria para apresentação de manifestação prévia (peça 41).

Após sucessivas dilações de prazo, foram encaminhadas manifestações pela SPTrans (peças 86/87), pela SMT (peças 91/94), pelo Consórcio Transnordeste (peças 113/115), pela Auto Viação Transcap Ltda. (peça 119), pela Transwolf Transportes Turismo Ltda. (peças 120/121), pela Allibus Transportes Ltda. (peça 129), e pela Movebuss Soluções em Mobilidade Urbana Ltda. (peças 132/134).

Após mudança da relatoria deste eTCM (peça 137), retornam os autos a esta Coordenadoria para análise e manifestação acerca da documentação encaminhada (peça 141).

2. ANÁLISE

Apresentamos a seguir, as constatações do relatório, os esclarecimentos oferecidos pela Origem e os nossos comentários.

Alguns dos intimados não apresentaram manifestação aos apontamentos de forma específica, mas alegações genéricas, como segue:

Manifestação do Consórcio Transnoroeste (peça 113):

1) Consoante análise destes autos, tem-se que não restou comprovado nenhum ato comissivo, ou seja, uma conduta dolosa ou ilícita praticada pelo CONSÓRCIO TRANSNOROESTE, posto que este cumpriu e segue cumprindo, com fiel efetivação, todas as cláusulas contratuais que foram acordadas com o PODER CONCEDENTE - MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO, sendo esta PETICIONÁRIA apenas concessionária prestadora de serviço de transporte público coletivo de passageiros.

1.1) Ademais, não fora destacado, concretamente, como se alcançou a conclusão de que houve a perpetuação de suposto ato lesivo e que tal fato tenha prejudicado a regular prestação de transporte coletivo paulistano.

1.2) Desta forma, o CONSÓRCIO TRANSNOROESTE pleiteia seja determinado o arquivamento deste procedimento administrativo, afastando qualquer penalidade.

Manifestação da Auto Viação Transcap Turismo Ltda. (peça 119):

A partir da análise detida do procedimento instaurado atinente aos contratos emergenciais do Subsistema Local, verifica-se que esta peticionária cumpriu integralmente as cláusulas contratuais pactuadas, assim como segue cumprindo fidedignamente o acordado com a Municipalidade de São Paulo.

Não obstante o arrazoado, não consta dos autos qualquer irregularidade, tampouco comprovação de qualquer conduta desta peticionária capaz de embasar a conclusão da prática de qualquer ato contrário ao bom andamento do contrato.

Pelo exposto, por sempre ter cumprido o contrato firmado, requer a AUTO VIAÇÃO TRANSCAP LTDA, o arquivamento deste procedimento administrativo, afastando qualquer penalidade imposta.

Manifestação da Transwolff Transportes Turismo Ltda. (peça 120):

A empresa apresentou considerações com base nos itens de análise do relatório de peça 28, não de forma específica aos apontamentos destacados em conclusão, de forma que quando pertinente as considerações serão trazidas na apreciação do ponto. Consignou, ademais, que diversos itens seriam condizentes às gestoras dos contratos (SMT e SPTrans).

Manifestação da Allibus Transportes Ltda. (peça 129):

A empresa expõe que na contratação atuou dentro dos parâmetros legais, cumprindo todas as exigências formais e que forneceu toda documentação exigida pelo poder concedente, e consigna:

Assim, pedindo todas as vênias devidas, entende a empresa que, quaisquer esclarecimentos que usurpam o limite de operação desta, deva ser prestado pelo poder concedente, sendo este o detentor da titularidade da formatação e decurso de todo aquele processo.

Importante ainda esclarecer que, desde então a empresa vem cumprindo todas as exigências técnicas de operação, sendo estas determinadas pela empresa gestora do sistema, como já mencionado anteriormente, a SPTrans.

Isto posto, serve a presente para requerer de Vossas Excelências que, sejam exigidos da Municipalidade, quaisquer esclarecimentos acerca deste processo, pois é quem poderá dirimir todas eventuais dúvidas existentes.

Ainda, caso seja necessária qualquer informação adicional acerca dos fatos, sejam documentos ou quaisquer outras, se coloca esta empresa em total disponibilidade para tal.

Manifestação da Movebuss Soluções em Mobilidade Urbana Ltda. (peça 132):

Após minuciosa análise de todo conteúdo do presente processo, conclui-se que, não há qualquer comprovação de que esta Peticionária tenha, de forma omissiva ou comissiva, praticado qualquer conduta ilícita, ou dolosa no cumprimento do contrato em questão.

Ademais, a empresa confirma que cumpriu e continua cumprindo, integralmente, fiel e licitamente, as cláusulas do contrato de concessão de prestação de serviços de transporte público, tal qual acordado com a Municipalidade de São Paulo.

Ainda, não há transparência na explicação processual, sobre quais parâmetros e análises foram utilizados, para que se chegasse à derradeira conclusão de que houve ato lesivo à prestação de serviços públicos por esta empresa.

Pelo exposto, esta Peticionária requer o imediato arquivamento deste procedimento administrativo, com o afastamento de qualquer penalidade.

A SPTrans (peças 86/87), nesta oportunidade, por meio da Superintendência de Contratos do Sistema de Transporte, apresentou resposta específica apenas para o apontamento **2.3**, destacando à fl. 03 da peça 87, em relação aos demais itens:

Com relação aos outros itens, asseveramos que não há de nossa parte, outros documentos e/ou informações que possam contribuir para o encaminhamento deste processo, assim reiteramos a manifestação e documentos anteriormente apresentada em SEI nº 031115598. (Destaque nosso)

A manifestação referenciada e reiterada pela estatal (SEI nº 031115598) consta de fls. 46 a 47 da peça 92, sobre as conclusões 4.1, 4.2, 4.3, 4.5 e 4.8, porém, como informado, já havia sido apresentada anteriormente (vide fls. 10/13 da peça 36). Ademais, às fls. 36 a 39 da peça 87, verifica-se manifestação da Assessoria de Orçamento e Controle da SPTrans de forma conjunta às conclusões 4.6 e 4.7, a serem analisadas nos itens 2.6 e 2.7 em sequência.

Manifestação da SMT (peças 91/94):

A SMT encaminha mesma resposta oferecida pela SPTrans (fls. 03/45 da peça 92, mesmo teor de peça 87), e consigna à fl. 01 de peça 92:

No tocante aos apontamentos contidos nos itens 4.1, 4.2, 4.4. e 4.8., reiteramos as informações anteriormente prestadas por esta Pasta, solicitando que tais esclarecimentos sejam submetidos à análise dos demais departamentos daquele E. Tribunal, em especial à Assessoria Jurídica de Controle Externo, entendendo que as infringências alegadas poderão ser consideradas superadas, vez que já foram sanadas e não são capazes de acarretar qualquer prejuízo ao Erário e ao bom andamento dos serviços. (Destaque nosso)

2.1. É insuficiente a justificativa para a contratação em razão de a Origem concorrer para a ocorrência da situação emergencial, resultado da interrupção do procedimento licitatório no período compreendido entre 2015 e 2017, bem como a ausência de avaliação de outras alternativas, em infringência ao artigo 26, parágrafo único, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93 e artigo 6º, parágrafo 2º, da Lei Municipal nº 13.241/01 (item 4.1).

Manifestação da SMT (peças 91/94):

A SMT consigna à fl. 01 de peça 92:

No tocante aos apontamentos contidos nos itens 4.1, 4.2, 4.4. e 4.8., reiteramos as informações anteriormente prestadas por esta Pasta, solicitando que tais esclarecimentos sejam submetidos à análise dos demais departamentos daquele E. Tribunal, em especial à Assessoria Jurídica de Controle Externo, entendendo que as infringências alegadas poderão ser consideradas superadas, vez que já foram sanadas e não são capazes de acarretar qualquer prejuízo ao Erário e ao bom andamento dos serviços. (Destaque nosso)

Às fls. 46/47 da peça 92, consta manifestação da Superintendência de Contratos do Sistema de Transporte da SPTrans (SEI nº 031115598), referenciada e reiterada à peça 87 pela estatal, que sobre o ponto consigna:

Inicialmente, cabe lembrar que os contratos objeto de análise do relatório em questão, tratam de contratos emergenciais do Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros do Município de São Paulo firmados para dar seguimento aos serviços de transporte no Subsistema Local. (031156487, 031156779 e 031157051)

Assim, não se trata de circunstância ordinária, regular, cotidiana. Trata-se, sim, de situação extraordinária, incomum, excepcional que tem como pano de fundo, sobretudo, a garantia da prestação dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros no subsistema local do de transporte no município de São Paulo, serviços estes que têm caráter essencial, nos termos da Constituição da República.

Importante salientar que na época o Edital de licitação dos transportes públicos do município de São Paulo, havia passado por revisão e adequações conforme propostas da Comissão Especial de Licitação – CEL, cuja composição havia sido alterada em 20 de maio de 2017 por meio da Portaria SMT.GAB n. 076/2017. Ato contínuo, após as adequações necessárias o processamento dos certames licitatórios foram retomados, cumprindo as formalidades impostas pela Lei 8.666/93, e no momento de assinatura dos respectivos contratos emergenciais, o procedimento de licitação encontrava-se na fase de Consultas Públicas, seguindo as determinações do artigo 39 da Lei 8.666/93 conforme processo SEI n. 6020.2018/0003187-0 - documento 010268183.

Diante da importância do serviço de transporte público de passageiros na Cidade de São Paulo, dimensão da licitação em questão, considerando desde o valor envolvido até as minúcias das especificidades da prestação dos serviços (veículos, prestação dos serviços, estrutura e etc.) foram necessárias várias suspensões, algumas de iniciativa do Poder Público e outras não, demandando reavaliações, alterações e/ou adequações, até que finalmente em 09/09/2019 o sistema de transporte público na cidade de São Paulo iniciou operação sob a égide dos contratos de concessão.

Desta forma, considerando que o procedimento de licitação encontrava-se em andamento e a real excepcionalidade e emergencialidade da situação fática, observando a necessidade de continuidade, efetividade e qualidade da execução do Serviço de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo, **estando em andamento o procedimento de licitação, ressaltamos que não restou outra alternativa a não ser firmar os respectivos instrumentos de forma emergencial e da forma exata que se deu à época, tanto em razão da complexidade da frota, quanto a quantidade de veículos e com os padrões técnicos e operacionais exigidos, prontos para operação imediata, dado que se trata de serviço que não pode sofrer solução de continuidade.**

Assim levando-se em conta o cenário de urgência, é oportuna a menção de que a consulta feita formalmente ao Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbanos de Passageiros de São Paulo – SPUrbanuss alcançou mais de uma dúzia de empresas do ramo. Entre elas podemos mencionar: Viação Santa Brígida, Viação Gato Preto, Sambaíba, VIP, Ambiental, Via Sul, Viação Cidade Dutra, Tupi Transportes Urbanos, MobiBrasil, Viação Campo Belo, Viação Gatusa, Transkuba Transportes, Transpass, entre outras. Desta forma e com nossas escusas, a

afirmação contida no Relatório de Análise de Contratação noticiando que "a *Origem não consultou outras empresas, mas apenas o SPUrbanuss*", não se sustenta (grifamos). (Destaque nosso)

Manifestação da Transwolff Transportes Turismo Ltda. (peça 120, fls. 07/09):

A empresa, após registrar que o ponto pertine à gestora do contrato, mais especificamente ao setor jurídico, tece considerações acerca do item 3.2.8 do relatório de peça 28, das quais destacamos os seguintes trechos que em nosso entendimento são mais afetos à presente conclusão:

Por essa razão, nos parece que não houve diretamente violação do art. 26, do estatuto da licitação, justamente porque a complexidade da licitação que ocorreu no ano de 2019, precisou, a luz do que foi publicado, passar por diversas adaptações, fazendo com que acabasse por gerar tal demora, porém, longe de violar a essência do interesse público que reside no preço justo e equânime, de fato foi praticado de acordo com os preços de mercados de modo que atendeu as regras pertinentes a essa espécie de contratação.

[...]

Tudo isso, a luz da razoabilidade, harmonizado ao princípio do não enriquecimento sem causa, não se pode cogitar, nem de longe a anulação dos contratos, pois causaria enorme prejuízo aos prestadores de serviço, como essa concessionária de serviço público que tem praticado um serviço dentro da proposta emanada no contrato firmado, portanto, se houve a prestação do serviço, deve haver a contrapartida, logo, ao observar o contrato emergencial em 2017, o qual está sendo questionado nesse relatório, deve-se concluir pela sua inteira eficácia e com a sua plena execução.

Análise da Coordenadoria:

Quanto ao ponto, não foram apresentados novos elementos, sendo reafirmadas as considerações no sentido de que os contratos em questão tratam de situação extraordinária e que o procedimento de licitação se encontrava em andamento, sendo a única alternativa para não incorrer em solução de continuidade dos serviços.

Sendo assim, reiteramos o apontamento, uma vez que o Poder Concedente teve tempo suficiente para finalizar o procedimento licitatório da concessão de transporte público de passageiros, conforme consignado no relatório exordial (peça 28, fl. 06). No entanto, em razão da similaridade dos contextos, cumpre observar o posicionamento externado pela AJCE nos autos do eTCM 5457/2018, que trata das contratações emergenciais do subsistema estrutural

(fls. 06/10 da peça 108 daquele eTCM), no sentido de preservar a contratação em prol da população, reputando superável o apontamento, sem prejuízo da responsabilização dos agentes envolvidos.

2.2. A prestação de serviços sem lastro contratual no período de 04.07.17 e 15.08.17 caracteriza contrato verbal entre a Administração e as prestadoras do serviço de transporte coletivo urbano de passageiros na cidade de São Paulo – Subsistema Local, em infringência ao Parágrafo único do art. 60 da LF 8.666/93 e ao art. 44 do DM nº 44.279/13 (item 4.2).

Manifestação da SMT (peças 91/94):

Às fls. 46/47 da peça 92, consta manifestação da Superintendência de Contratos do Sistema de Transporte da SPTrans (SEI nº 031115598), referenciada e reiterada à peça 87 pela estatal, que sobre o ponto consigna (peça 92, fl. 47):

Acerca deste item, temos a informar que a prestação de serviços não ocorreu sem lastro contratual no período de 04.07.2017 a 15.08.2017, conforme consta expressamente na Cláusula Décima Quinta - "Do Prazo" - do Contrato. Fato este que pode ser analisado com base no extrato publicado por omissão, dias 20 e 26 de setembro de 2017 031159171

Manifestação da Transwolff Transportes Turismo Ltda. (peça 120, fls. 11/12):

Sobre o ponto, a empresa expôs:

Cumpramos ressaltar que em matéria de negócio jurídico embora em termos de contrato de serviço público tenha maior rigidez, contudo, é salutar a importância que essas empresas já vinham prestando serviço de forma ininterrupta desde o primeiro contrato que se iniciou em 2015. No caso desse específico (2017) a Prefeitura, por intermédio de seu órgão gestor, deu publicidade no sentido de declarar não só para os contratantes, mas, para todos os munícipes e usuários do setor, que as cláusulas constantes da minuta apresentada seriam exigidas na íntegra, até que o contrato passe pelo processo de rubrica, logo, conclui asseverar que não teve qualquer vício, uma vez que os participantes, no caso os contratados, aceitaram de forma tácita todas as cláusulas rígidas propostas pela Administração Pública, sendo assim, o que se tem no caso em tela, são meras formalidades, desta forma, não deixou de ser um contrato escrito, uma vez que as partes aceitaram em todo o seu teor nos termos da publicação exarada pela autarquia municipal, levando-se em conta ainda que o tempo foi exíguo, em média 30 dias.

Além do mais, posteriormente foram ratificados quando ali foram lançados a suas rubricas, caindo por terra qualquer vício que poderia gerar um desconforto à luz da interpretação do art. 60, do Estatuto Licitatório.

O que se pode notar da preposição normativa desse dispositivo, é que só será nulo quando o contrato for verbal, porém, no caso em tela não é isso que se vê, a minuta foi aceita de forma tácita por parte dos contratantes, o que significa afirmar que quanto o serviço delegado, ele se deu dentro da estrita legalidade, e não eclodindo dessa narrativa qualquer fato jurídico concreto que pudesse se subsumir a regra hipotética do dispositivo em comento, logo, não há que se falar em anulação, como assim induz o relatório.

Análise da Coordenadoria:

Não foram apresentados esclarecimentos adicionais que permitam reconsiderar o apontamento em questão, ainda que se alegue que a infringência tenha natureza formal, o que nos leva a reiterar o apontamento.

No entanto, tendo em vista a essencialidade dos serviços e a continuidade de sua prestação pela concessionária nesse período, as circunstâncias do caso concreto podem ser sopesadas pela Relatoria para eventual superação desse ponto, nos termos do art. 22, §1º da LINDB.

2.3. Conforme exposto, não restou comprovada a regularidade fiscal e trabalhista das empresas contratadas para operação dos serviços nas áreas 3.1, 4.1 e 6.1, em infringência ao art. 29 da LF nº 8.666/93 c/c art. 40 do DM nº 44.279/03 (item 4.3).

Manifestação da SPTrans (peças 86/87):

A SPTrans apresentou resposta específica apenas ao presente apontamento, nos seguintes termos:

Esclarecemos que consta no relatório que após análise dos documentos a Auditoria concluiu pela regularidade da comprovação fiscal e trabalhista da Área 6.1 – A2 Transportes S.A., porém por falta de determinados documentos a Auditoria reiterou os apontamentos com relação à Área 4.1 - Allibus Transportes Ltda e Área 3.1 Qualibus Qualidade em Transporte S.A., sendo assim segue anexo os seguintes documentos complementares:

- Área 4.1 - Declaração de Disponibilidade de Pessoal e relação dos respectivos funcionários, bem como da Relação Nominal dos Sócios Estatutários e Diretores - SEI nº 062728913
- Área 3.1 - Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União - SEI nº 062728862.

Desta forma, com as escusas por não terem seguido inicialmente, anexamos documentos apontados por essa Auditoria como faltantes, restando demonstrada a regularidade fiscal e trabalhista das empresas contratadas para operação dos serviços nas áreas 3.1 e 4.1, devendo o respectivo item ser considerado superado.

Manifestação da SMT (peças 91/94):

Às fls. 46/47 da peça 92, consta manifestação da Superintendência de Contratos do Sistema de Transporte da SPTrans (SEI nº 031115598), referenciada e reiterada à peça 87 pela estatal, que sobre o ponto consigna (peça 92, fls. 47/48):

Com relação ao disposto neste item, as certidões de regularidade fiscal e trabalhista da área 4.1 encontram-se regulares cfe. tabela do relatório de fiscalização. Referente a empresa Qualibus (área 3.1), compulsando os autos, foi localizado o Termo de Compromisso 031158819 firmado pela empresa com a declaração de que se encontravam em processo de regularização na Fazenda Federal, e na sequência todos os comprovantes de pagamento anexos.

Quanto a A2 transportes S.A. (área 6.1), analisando o expediente, localizamos o documento 031158863 informando que a empresa aguardava o deferimento do parcelamento, e na sequência a certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e a dívida ativa da união em anexo.

Por fim, temos a informar que ambas as empresas foram notificadas e penalizadas enquanto permaneceram irregulares.

Manifestação da Transwolff Transportes Turismo Ltda. (peça 120, fls. 06/07):

A empresa expõe que a as exigências fiscais trabalhistas foram sempre cumpridas de forma eficaz por esta concessionária de serviços público, consignando:

[...] Todos os nossos colaboradores sejam eles executando serviço de meio ou da finalidade habitual da empresa, foram e são registrados formalmente, para tanto, basta uma simples consulta no e-social (Portal eletrônico do Governo Federal), que certamente notará com facilidade a verossimilhanças destas informações.

Trata-se de uma empresa com alto valor social sendo prestado para sociedade brasileira, e principalmente para a cidade de São Paulo, pois empregamos formalmente mais de 4000 pessoas, que para nós é um orgulho, e satisfação, está prestando essa reponsabilidade social relevante, de modo que, para fazer cumprir com essa responsabilidade pagamos impostos e contribuições sociais determinadas pelo ordenamento jurídico tributário, prova disso, é que, em todos os contratos firmados foram ali acostados todas as certidões de cunho tributário, dentre elas a CNDT, portanto, estivemos sempre aptos a firmar contratos com o poder público.

Análise da Coordenadoria:

Na análise de peça 28, quanto à regularidade fiscal e trabalhista das empresas contratadas, foi apontado (peça 28, fl. 12):

Na área 3.1 não houve apresentação de Certidão Negativa de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União e Declaração de Cumprimento do Inciso XXXIII do Art. 7º da CF; na área 4.1, não houve apresentação de Declaração de Disponibilidade de Pessoal, relação dos respectivos funcionários e a relação nominal dos sócios estatutários e diretores; e na área 6.1 não houve apresentação da Certidão Negativa de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União.

Na manifestação de peça 40 (fls. 04/05), após análise da documentação encaminhada pela Origem, observou-se a comprovação da regularidade da empresa contratada para a área 6.1, porém o apontamento foi reiterado, consignando-se que não restou comprovada a regularidade fiscal e trabalhista das empresas contratadas para operação dos serviços nas áreas 3.1 e 4.1, em infringência ao art. 29 da LF nº 8.666/93 c/c art. 40 do DM nº 44.279/03.

Nesta oportunidade, a SPTrans visando sanar o apontamento, apresenta a seguinte documentação:

- Área 3.1 - Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União - SEI nº 062728862. De fato, à fl. 05 da peça 87, verifica-se a referida CND Federal, emitida em nome da empresa Qualibus Qualidade em Transportes S.A., emitida em 11.08.2017, validade até 08.02.2018. Assim, considerando que o contrato foi assinado em 15.08.2017, tem-se como regularizada a pendência apontada no relatório exordial.

- Área 4.1 - Declaração de Disponibilidade de Pessoal e relação dos respectivos funcionários, bem como da Relação Nominal dos Sócios Estatutários e Diretores - SEI nº 062728913. A documentação referenciada pela SPTrans encontra-se encartada às fls. 06 a 34 da peça 87, suprimindo a documentação indicada como faltante para a empresa Allibus Transportes Ltda.

Desta forma, considerando que foram anexados os documentos faltantes com as escusas da Origem por não terem constado inicialmente, restando demonstrada a regularidade fiscal e trabalhista das empresas contratadas para operação dos serviços (áreas 3.1 e 4.1), entende-se superado o presente apontamento.

2.4. A previsão do subitem 4.25 de conceder 30 dias para regularizar desconformidades dos veículos não obedece ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, seja pela generalidade quanto às desconformidades que serão admitidas, seja pelos riscos e danos

à boa execução do serviço que podem ocorrer, seja pelo longo prazo que é permitido para a regularização (item 4.4).

Manifestação da SMT (peças 91/94):

A SMT encaminha manifestação da Diretoria de Operações da SPTrans (SEI nº 031204641, mesmo teor de fl. 791 de peça 36), que sobre o ponto, consigna (peça 94, fl.41):

No que se refere aos item em desconformidade passíveis de regularização, foram consideradas somente as divergências não relacionadas à segurança e conforto dos usuários e operadores e a confiabilidade dos veículos da frota, itens que não comprometeram os padrões técnicos para a adequada prestação do serviço, a exemplo do painel numérico de velocidade com a padronização dos caracteres alfanuméricos e das possíveis adequações no layout do posto de cobrança.

Manifestação da Transwolff Transportes Turismo Ltda. (peça 120, fls. 09/11):

Quanto ao prazo de 30 (trinta) dias, que segundo o relatório teria sido oportunizado às concessionárias para regularização, consigna:

Cumprе notar que o transporte coletivo, no que tange ao seu *layout* para efeito de fiscalização, são classificados por tabelas, de modo que a **Tabela A** encontra-se dentro das regras de segurança, já a **Tabela B**, embora esteja em alguns pontos como regras de segurança, contudo, está voltada mais para a eficiência e qualidade do serviço, por essa razão, quando se depara com questões pontuais, que dizem respeito à segurança dos transeuntes e usuários, este veículo é lacrado e não presta serviço até que sane a avaria, portanto, não significa afirmar que o prazo ofertado de 30 (trinta) dias o veículo estaria em operação, dando a entender que seria uma benesse a prestadora de serviço.

Por outra banda, compreende assinalar que os ônibus que estão afetados no transporte coletivo da Cidade de São Paulo, têm que passar pelo crivo de análise do sistema de engenharia da gestora, que, conforme já frisado, trata de uma empresa pública especializada, especializada em transporte, de modo que, em sua grande medida, muitos *layouts* tem que atender regras de INMETRO, por exemplo, largura do assento do banco, densidade da espuma.

Esses fatores não estão dentro do campo da segurança, mas, certamente, no campo da qualidade e eficiência, porém, é preciso notar que estar-se-á diante de uma prestação de serviço ininterrupta, pois, foi justamente essa sinergia que corresponde o objeto que fez com que a administração celebrasse contrato emergencial, portanto, não faz sentido ter que parar a atividade e só voltar operar quando estivesse dentro do aspecto literalmente adequado conforme os *layouts*.

Ainda neste interim, cumpre asseverar que na grande medida, os prestadores de serviço ficam a depender dos fornecedores e de alguns prestadores de serviço

que servem essa categoria, por exemplo, fornecedora de ar-condicionado. Ora, o fato de estar sem ar-condicionado, não significa que não esteja apto a operar, por essa razão o prazo de 30 dias parece razoável, a fim de alcançar a eficiência e a qualidade do veículo que irá prestar o serviço de transporte coletivo para o usuário.

Em se tratando de veículo novo, como no caso dessa concessionária de serviço público que buscou desde o momento da celebração do primeiro contrato emergencial que se deu em 2015 comprar veículo O km. O fabricante desses veículos, em sua grande medida é de forma customizada, ou seja, enquanto o chassi é fabricado pela Mercedes Benz, a carroceria é fabricada pela Caio, logo, esse processo entre a compra do chassi e seu encarroçamento certamente acaba levando tempo razoável que fica a mercê do sistema fabril (fábrica que produz esses produtos, que, de fato não depende da concessionária).

Com efeito, compreende notar que essa concessionária de serviço público, desde a época que exercia o contrato emergencial, buscou ter em seu plantel veículos novos, padrão América Latina, tecnologia Euro 5, com ar-condicionado, suspensão a ar, dentro outros. Tudo isso com vista a garantir um serviço de boa qualidade, porém, entre comprar o veículo e afetar ao transporte coletivo, existe a bitola de tempo que deve razoavelmente ser observado não só por dessa corte, mas por todos envolvidos no sistema, seja, o executivo, órgão gestor e também essa corte de conta que é um órgão de controle externo, logo, o que se pode afirmar é que o contrato celebrado em 2017 foi literalmente cumprido por essa concessionária de serviço público.

No que tange ao ponto específico que trata de internet sem fio, bem como, o fato de terceiros instalar e falta de dotação orçamentária, percebe-se que trata de uma cláusula muito técnica, a qual tem liame direto com a questão gestão municipal, mais especificamente finanças, daí porque por se tratar de indagação específica, essa concessionária se exime de dar qualquer opinião sob esse crivo.

Análise da Coordenadoria:

A cláusula 4.25¹ não informa que o prazo em questão se aplique somente nos casos de divergências técnicas não relacionadas a segurança e conforto, de modo que a aplicação do dispositivo não se respalda na razoabilidade e na proporcionalidade.

Por tal razão, reitera-se o presente apontamento.

¹ 4.25 No caso de existirem divergências entre as características dos/ veículos apresentados para a operação inicial e aquelas descritas nos padrões técnicos veiculares, constatadas na inspeção de inclusão e admitidas pela CONTRATANTE, a adequação plena deverá ocorrer no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da data da comunicação das não conformidades.

4.25.1. Após 30 (trinta) dias de atraso de que trata este item, o veículo será excluído do Sistema.

2.5. Padece de clareza a Cláusula Quinta, que trata da disponibilização dos veículos da contratada para instalação, por terceiros, de rede sem fio de acesso à internet. Além de incluir na relação contratual terceiros não especificados, não estão definidos prazos e condições da disponibilização e da efetiva colocação da utilidade para os usuários (item 4.5).

Manifestação da SMT (peças 91/94):

Às fls. 46/47 da peça 92, consta manifestação da Superintendência de Contratos do Sistema de Transporte da SPTrans (SEI nº 031115598), referenciada e reiterada à peça 87 pela estatal, que sobre o ponto consigna (peça 92, fl. 48):

Quanto a este item, que dispõe sobre a disponibilização do acesso sem fio (wi-fi) nos veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo originou-se de instrumento normativo expedido pela Portaria SMT nº 112/2015, além do **Regulamento específico editado 031159320**, que contém as regras para instalação e funcionalidade do dispositivo, tais como o artigo 3º e § 3º, que segue:

"Art 3º Ficam as empresas com equipamentos de bilhetagem eletrônica (validadores) **em operação homologados pela SPTrans autorizadas a instalar os dispositivos de acesso gratuito à internet, via rede sem fio**, no interior dos ônibus do Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros do Município de São Paulo.

§ 3º "Para efeitos desta Portaria, **ficam as empresas com equipamentos de bilhetagem eletrônica (validadores) em operação homologadas pela SPTrans e as demais empresas homologadas pela SPTrans nos termos do §1º e §2º deste artigo**, autorizadas a instalar os dispositivos de acesso gratuito à internet, via rede sem fio, no interior dos ônibus do Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros do Município de São Paulo, chamadas daqui por diante de **AUTORIZADAS**". (g.n.)"

Assim, consoante ao questionamento do C. Tribunal de Contas, nos termos da norma supramencionada, não são incluídos terceiros não especificados na relação contratual, mas tão somente àquelas empresas que possuem homologação pela SPTrans e prestam serviços, como, por exemplo os validadores, autorizadas por norma expedida pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transporte.

Análise da Coordenadoria:

O apontamento em tela já havia sido considerado sanado em nossa última manifestação (peça 40).

2.6. Nos contratos não há indicação da dotação orçamentária onerada, em infringência ao art. 55, inciso V, da LF nº 8.666/93 (item 4.6).

2.7. Não restou evidenciado nos processos administrativos das contratações emergenciais em análise as notas de empenho que deveriam ter sido emitidas para as contratações, em infringência aos arts. 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 4.7).

Manifestação da SPTrans (peças 86 e 87, fls. 36/39):

A Assessoria de Orçamento e Controle da SPTrans (SEI nº 062819038) apresenta considerações às conclusões 4.6 e 4.7 de forma conjunta, informa (peça 87, fl. 36):

1. O pagamento da remuneração dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros do Município de São Paulo é composta pela **arrecadação tarifaria** obtida com os usuários do Sistema de Transporte através do Sistema de Bilhetagem Eletrônica mediante o pagamento das tarifas vigentes acrescida do repasse do recurso orçamentário da PMSP (**compensação tarifaria**) que se destina à complementar a Arrecadação Tarifária, permitindo a cobertura dos custos relativos ao Sistema de Transporte Coletivo Urbano, tais como: Gratuidades aos Estudantes, Idosos, Deficientes Físicos, Integração Ônibus / Metrô / CPTM / Via Quatro / Via Mobilidade e integrações entre ônibus sem pagamento adicional sendo que este valor é arcado com recursos oriundo do cofre publico municipal.
2. Em 2017 o recurso com a compensação tarifaria se deu através da dotação orçamentária 20.10.26.453.3009.4.701.33904100-00 aprovada inicialmente no valor de R\$ 1.794.207.682,00 (Lei 16.608/2016) suplementada no decorrer do exercício no valor de R\$ 1.105.792.318,00.
3. Para a cobertura da despesa com a compensação tarifaria foram emitidas diversas notas de empenho conforme demonstrado através da planilha anexada como doc SEI 062819004.
4. O contrato em analise foi firmado por 180 dias com vigência de 04/julho/2017 a 30/12/2017 **sem possibilidade na data de hoje** de apostilamento ao contrato (ato administrativo composto por anotação ou registro que **NÃO** modifica as bases contratuais) para incluir as informações no tocante a indicação da dotação orçamentária e respectiva nota de empenho, contudo por se tratar de erro formal que de forma alguma omissão da informação causou prejuízo ao erário, entendemos s.m.j que a omissão possa ser relevada.

Manifestação da SMT (peças 91/94):

A SMT encaminha manifestação da Assessoria de Orçamento e Controle da SPTrans (SEI nº 062727653, peça 94, fls.42/43), de mesmo teor do SEI nº 062819038 (peça 87, fl. 36), já reproduzido acima.

Manifestação da Transwolff Transportes Turismo Ltda. (peça 120, fls. 12/13):

A empresa, quanto ao ponto, após ressaltar que o mesmo diz respeito ao ente municipal, consignou:

A nota de empenho deflagrada no relatório como elemento que, em tese, estaria emperrando ou criando uma pecha na contratação emergencial não pode prosperar dentre vários fatores que passa a discorrer: o contrato o qual se está a verificar do ponto de vista do seu exaurimento, é que a tomada de decisão por parte da administração pública, é de natureza emergencial devido a necessidade da prestação do serviço estar a todo momento a disposição do usuário, portanto de natureza ininterrupta. Por essa razão, a hermenêutica nos conduz a melhor interpretação contida na preposição normativa do art. 61, da Lei de Licitação, de que não alcançaria diretamente os contratos emergenciais. Ora, a nota de empenho é um procedimento a ser formalizado quando estar-se-á diante de um contrato ordinário que alcançou o seu desiderato por uma via diferenciada que não é o caso de licitação.

Entretanto, no que tange a essa modalidade de contrato, que o crivo, para efeito da sua criação é a emergência, não se poderia cogitar nota de empenho, até mesmo porque, só consegue se chegar à medição com a própria execução do serviço, em outras palavras transportando passageiro dentro dos moldes do contrato, logo, não se poderia exigir as regras extraídas dessa preposição normativa do art. 61, da Lei 4320/64. Nesta senda, é crível apontar que o próprio teor do contrato emergencial no que toca o valor contratado já seria a própria nota de empenho, visto a emergência.

Não bastasse isso, é comum o Município fazer constar em seu orçamento despesas relacionadas ao Transporte Coletivo, como no caso do ano em questão, em que Câmara de Vereador autorizou o Município por meio de dotação orçamentaria a custear o transporte, que nos termos da Constituição Federal, é dever do Estado, mais precisamente do Ente Federado Município, art. 30, V, combinado com o art. 6, ambos da CF, deixar a disposição do usuário esse serviço público.

Diante disso, é compreensível tratar-se-á de despesa fixa, ou seja, não cabe o Município do porte da Cidade de São Paulo, pretender não prestar serviço ao usuário, pois, certamente estaria violando a Constituição Federal.

Neste espeque, o seu orçamento passa a ter verba autorizadora, e assim, na mesma linha, caso a verba orçamentaria não seja capaz de alcançar todas as despesas para aquele período, por força de exigência constitucional uma vez que trata de prestação do serviço ser essencial, acaba por O órgão gestor sob

autorização do órgão fiscalizador regulador (Parlamento), autorizar o acréscimo do dispêndio.

Portanto, a luz de todos esses pressupostos regradados no regulamento, é patente não estar diante de uma violação à norma do art. 61, do estatuto licitatório, uma vez que trata-se de verbas literalmente fixas, que já são dotadas, tanto na Lei de Diretrizes Orçamentaria; no Plano Plurianual e nas Leis Orçamentárias.

Análise da Coordenadoria:

Em relação à ausência de indicação da dotação orçamentária a ser onerada nos contratos, como exige o inciso V do art. 55 da LF 8.666/93, não há como afastar a irregularidade apontada (conclusão 4.6).

Quanto ao empenho da despesa referente às contratações, não são apresentados novos elementos, é novamente explicitado que o pagamento dos serviços é composto pela arrecadação tarifária e de repasses orçamentários da dotação “Compensações Tarifárias”, referente aos subsídios à tarifa, indicando o valor orçado inicialmente e o montante das suplementações referente ao exercício de 2017. Ademais, aduz-se de forma genérica a emissão de notas de empenho voltada à cobertura da despesa (o que abrange todas as contratações do sistema de transporte indistintamente), anexando a correspondente planilha (Doc. SEI 062819004, fl. 38 da peça 87).

Contudo, como exposto no relatório exordial (peça 28), há necessidade de complementação da arrecadação tarifária para a remuneração das operadoras, por meio de recursos orçamentários da PMSP, ainda que estimados, tais valores devem ser empenhados na rubrica “Compensações Tarifárias”, conforme dispõem os artigos. 60 e 61 da LF 4.320/64.

No entanto, não restou demonstrado o empenho tempestivo da despesa em relação aos contratos emergenciais objeto da análise tratada nestes autos (conclusão 4.7), tendo sido apresentados esclarecimentos quanto aos recursos da dotação orçamentária e relacionados os empenhos de forma genérica. Sendo assim, mantêm-se os apontamentos.

2.8. Os contratos emergenciais para o Subsistema Local não foram publicados no prazo definido pelo parágrafo único do art. 61 da LF nº 8.666/93 (item 4.8).

Manifestação da SMT (peças 91/94):

Às fls. 46/47 da peça 92, consta manifestação da Superintendência de Contratos do Sistema de Transporte da SPTrans (SEI nº 031115598), referenciada e reiterada à peça 87 pela estatal, que sobre o ponto consigna (peça 92, fl. 48):

Os extratos dos contratos emergenciais foram publicados por omissão, conforme dispõe o Diário Oficial da Cidade de São Paulo nas datas 20/09/2017 e 26/09/2017. 031159171.

Análise da Coordenadoria:

A Origem reitera que as publicações por omissão ocorreram apenas em 20.09.17 e 26.09.17, superando o prazo máximo de 20 dias do art. 26 da LM 13.278/02 e parágrafo único do art. 61 c/c art. 124 da LF 8.666/93, tendo em vista que os contratos tiveram início de vigência em 04.07.17.

Ante o exposto, mantém-se o apontamento.

3. CONCLUSÃO

Do exposto, após análise do acrescido aos autos, mantemos as conclusões constantes no Relatório de análise das contratações emergenciais (peça 28), com exceção dos itens 4.3 e 4.5 (superado à peça 40).

É o que submetemos à superior deliberação.

Em 03.07.2025.

**FERNANDA C. BELCHIOR
GONÇALO²**
Auditora de Controle Externo

GUILHERME C. MONTICELLI
Auditor de Controle Externo

De acordo,

RAPHAEL COSTA CARVALHO
Supervisor de Controle Externo – Substituto

ANSELMO FERNANDES RIZANTE
Coordenador de Controle Externo

² Indisponibilidade, por motivo de férias, na data de saída do relatório