ACO-UTR-479/2025

Processo	-	TC/000283/2021
Contratante	-	São Paulo Transporte. S.A
Contratada	-	Tivit Terceirização de Processos, Serviços e Tecnologia S.A.
Contrato	-	2020/0604-01-00 R$ 14.402.187,12
Objeto	-	Prestação de serviços técnicos integrados de infraestrutura de processamento, armazenamento e comunicação de dados, em dois ambientes de alta disponibilidade e missão crítica (Data Centers), incluindo segurança, escalabilidade, gestão e monitoramento da operação em regime ininterrupto, licenças de softwares de mercado, suporte técnico dedicado de profissionais especializados, para sustentação do Sistema de Bilhetagem Eletrônica – Bilhete Único do Município de São Paulo

65ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. CONTRATO. SPTRANS, PROCESSAMENTO, ARMAZENAMENTO E COMUNICAÇÃO DE DADOS. DATA CENTERS. BILHETAGEM ELETRÔNICA. BILHETE ÚNICO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EMERGÊNCIA. FALTA DE PLANEJAMENTO. VALORES. JUSTIFICATIVA. 1. A contratação emergencial justifica-se pela necessidade de resposta imediata a situações que configurem risco iminente à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou privados. Tais situações devem ser imprevisíveis e não podem resultar de falta de planejamento ou desídia da administração. Art. 75, VIII, § 6°, L 14.133/2021. 2. Contratos emergenciais devem ter objeto e valores claramente justificados e não podem ser utilizados para ampliar o escopo dos serviços originais. Não é admissível a apresentação de nova proposta com valor equivalente, mas com objeto distinto ou sem possibilidade de correlacionar com o objeto anteriormente contratado. Art. 30, § 3º III, L 13.303/2016. 3. Adotadas providências para apuração da responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, com a instauração de processo de averiguação preliminar. NÃO ACOLHIDO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em não acolher o Contrato 2020/0604-01-00, em razão das irregularidades que marcaram a sua formalização.

ACORDAM, à unanimidade, em não expedir determinações, considerando que foram adotadas providências para apuração da responsabilidade do(s) agente(s) público(s) envolvido(s), com a instauração de processo de averiguação preliminar (CDP 073/2020, de 11.12.2020), por recomendação do processo administrativo/Sindicância (CDP 049/2020).

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades legais e observado o prazo recursal.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 21 de maio de 2025.

RICARDO TORRES – Vice-Presidente no exercício da Presidência
DOMINGOS DISSEI – Relator

/affo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES (18)
Data: 29/07/2025 11:47:36 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 31/07/2025 16:22:43 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 000.283/2021

Egrégio Plenário

Em julgamento o Contrato nº 2020/0604-01-00, firmado com a empresa TIVIT Terceirização de Processos, Serviços e Tecnologia S/A, com dispensa de licitação, por emergência, cujo objeto é a prestação de serviços técnicos integrados de infraestrutura de processamento, armazenamento e comunicação de dados em dois ambientes de alta disponibilidade e missão crítica (data centers), incluindo segurança, escalabilidade, gestão e monitoramento da operação em regime ininterrupto, licenças de softwares de mercado, suporte técnico dedicado de profissionais especializados, para sustentação do sistema de bilhetagem eletrônica (Bilhete Único) do Município de São Paulo.

A Secretaria de Controle Externo, em seu Relatório de Análise Preliminar, peças 27 e 28, concluiu pela irregularidade do ajuste, em razão de: a) falta de planejamento da Origem, que deu causa à situação de emergência que motivou a contratação emergencial, sendo necessário responsabilizar os agentes envolvidos, conforme art. 29, §2, da Lei 13.303/16 e; b) não foram apresentadas justificativas para os valores contratados, em desacordo com o art. 30, § 3º, III da Lei 13.303/16.

Em respeito à garantia constitucional do devido processo legal, foram intimados a SPTrans, os responsáveis indicados à Peça 272 e a contratada para conhecimento e manifestação, de modo a assegurar o exercício do contraditório e da ampla defesa, que apresentaram defesas.

À peça 57, os patronos da contratada informaram que, em vista dos autos, tiveram acesso à pesquisa de preços do procedimento licitatório que estava suspenso (fls. 209/287 da peça 24) e que tal documento poderia ser considerado sigiloso. Assinalaram que o escritório não compartilhou os dados com a empresa TIVIT.

Diante dessa informação, a Secretaria de Controle Externo pontuou que a referida peça foi juntada aos autos com o objetivo de demonstrar as datas em que ocorreram os eventos da fase interna da licitação, que não foi concluída em tempo hábil, ensejando à formalização de novo contrato emergência.

Ademais, por se tratar de análise formal do contrato, entendeu que o teor dos autos e eventuais pedidos de vista seriam restritos à SPTrans. Assim, considerou pertinente a classificação da peça 24 dos autos como sigilosa, com base no artigo 34, § 3º da Lei Federal nº 13.303/16, tendo em vista a possibilidade de acesso de seu conteúdo por outras partes, além desta Corte e da Origem.

Sobre a falta de planejamento, a SPTrans afirmou, em síntese, que eventual ausência de planejamento que ocasione a situação emergencial não é óbice para a dispensa de licitação e que a lei exige a responsabilização do agente que porventura tenha dado causa à impossibilidade da tempestiva conclusão da licitação e que instaurou e concluiu sindicância para apuração de responsabilidades.

A Secretaria de Controle Externo, por seu turno, elucidou que, embora a SPTrans alegue que tenha apurado a responsabilidade dos agentes envolvidos, não demonstrou por meio de documentos, havendo apenas referência ao Comunicado da Presidência (CDP) 049/20 (fl. 2 da peça 49). Assim, manteve o apontamento.

Quanto à falta de justificativas para os valores contratados a contratante alegou que houve aumento na utilização dos serviços e cita como exemplo as áreas de disco para armazenamento de informações.

Acrescentou ainda:

> *Com relação à apresentação de justificativas para os valores contratados, ressaltamos que que (sic) o contrato inicial 2012/0038 previu a capacidade de suportar os sistemas da SPTrans até o seu término sendo que o crescimento orgânico dos serviços essenciais prestados pela SPTrans já é justificativa para tal. O crescimento de utilização de áreas de disco para armazenamento de informações é um bom exemplo para ilustrar isso.*
>
> *[...]*

> *Embora os contratos emergenciais se prestem apenas a garantir a continuidade das parcelas dos serviços essenciais, fato é que o ambiente de dados da Bilhetagem Eletrônica em junho de 2020 era bastante diferente e maior que o ambiente existente quando da celebração do Contrato de 2012, que previa um espaço que se esgotou ao término de sua vigência e necessitou de expansão no primeiro contrato emergencial para suportar as atividades essenciais da SPTrans.*

Finalizou informando que foi instaurado um processo de averiguação preliminar (CDP 073/20, de 11.12.20), por recomendação do processo administrativo (Sindicância) mencionado no item anterior (CDP 049/20).

Por seu turno, a contratada alegou que após o início da operação do contrato original, houve aumento significativo na base de dados e após 08 meses de operação a ocupação do espaço em disco já era 90% superior à estimada.

Acrescentou que:

> *Além desse descompasso inicial, o volume de processamento dos ambientes da SPTrans cresceu no curso do contrato, de modo que a TIVIT fez pedido para que fosse resolvido o descompasso entre o objeto do contrato e os serviços efetivamente prestados.*
>
> *Em janeiro de 2018, a TIVIT demonstrou em números o descompasso entre o contrato e os serviços prestados (doc. 2), e retomou esse tema em reunião realizada em 12 de abril de 2018 (doc. 3), mas o assunto não foi resolvido.*
>
> *Quando foi formalizado o TA3, em junho de 2019, houve acréscimo quantitativo de alguns itens do contrato, mas à época, o descompasso havia crescido substancialmente, de modo que os acréscimos do TA3 foram apenas paliativos.*
>
> *Dessa forma, em dezembro de 2019, foi realizada apresentação realizada pela TIVIT (doc. 4), em que foi demonstrada a diferença entre o escopo do contrato e a realidade da operação.*
>
> *Note-se que os recursos usados eram muito superiores ao que estava no contrato e, apesar dos reiterados pedidos da TIVIT, não houve a adequação do contrato. Por outro lado, a TIVIT não podia se limitar a observar o escopo previsto no contrato, sob pena de o serviço essencial deixar de funcionar adequadamente.*

Assim, quando foi solicitada a realização de contratação emergencial, foi necessário que a TIVIT adequasse o escopo do contrato à realidade, não apenas em razão do subdimensionamento inicial, mas também pelo crescimento natural da atividade da SPTRANS, após anos de contrato.

Muito embora sejam itens novos que não constavam no contrato anterior, isso se deve à alteração da tecnologia utilizada. O serviço prestado é o mesmo.

[...] não houve qualquer inclusão de serviços, mas apenas a adequação do escopo contratual à realidade. Sem essa adequação, não seria possível manter os ambientes da SPTRANS e manter a continuidade desses serviços essenciais.

[...]

Por fim, os agentes de fiscalização alegam que, apesar dos serviços da parte 2 da tabela do orçamento inicial da primeira contratação emergencial terem sido incluídos no contrato apenas em junho de 2019, por meio do TA3, aos seus preços foram aplicados índices de correção desde 2014, o que não seria adequado.

Contudo, como foi explicado, não houve acréscimo de serviços, mas apenas a readequação das quantidades para representar de forma precisa a situação fática do momento.

Aliás, o acréscimo quantitativo ocorrido no TA3 teve por base os preços do contrato original com a data base de dez/2013, o que pode ser constatado no próprio relatório técnico do TA 03 (peça 23, fls. 6/8):

[...]

Assim, quando foi realizada a atualização desses itens no contrato emergencial, seguiu-se o mesmo processo, respeitado o ano base de 2013 tendo em vista que os itens foram atualizados a partir dessa data.

Dessa forma, como não houve acréscimo, os serviços objeto do contrato emergencial já estavam inicialmente previstos – portanto o seu preço deveria ser atualizado desde o início do período contratual -, motivo pelo qual não há irregularidade.

Primeiramente, a Secretaria de Controle Externo esclareceu que a "utilização da tabela de peça 19 foi apenas uma tentativa de compreender o cálculo dos preços, pois como constou do nosso relatório (peça 28), a tabela utilizada como orçamento (fls. 13/14 da peça 8) não possuía os mesmos itens constantes do Termo de Aditamento (TA) 3 (fls. 6/8 da peça 23), o que

impossibilitou qualquer tipo de comparação dos itens que as compõem. Entretanto, foi constatada diferença entre o valor mensal do TA 3 (R$ 2.022.337,19) e o do contrato emergencial analisado (R$ 2.400.364,52), o que representa um acréscimo de 19,88%.

Tanto a SPTrans quanto a empresa TIVIT alegam que não houve mudança no objeto contratado, mas sim na quantidade dos serviços prestados. Em que pesem as explicações apresentadas e, ainda, o fato inegável de que os serviços prestados devem ser remunerados no todo, as alterações contratuais, inclusive quando se trata de aumento nas quantidades, devem ser efetuadas por meio de Termo de Aditamento durante a vigência contratual e não por ocasião da contratação emergencial.

Ao final, a Auditoria manteve o apontamento.

Acolhendo o entendimento da Especializada, foram implementadas medidas garantidoras do sigilo da peça 24.

A Assessoria Jurídica endossou as conclusões da Equipe de Auditoria tendo em vista as irregularidades anotadas na formalização do ajuste.

Ciente do processado, o Órgão Fazendário protestou por nova oitiva da origem, para que pudesse atualizar as informações a respeito da averiguação preliminar instaurada (cf. peça 49, fl. 5).

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento do ajuste e fez as seguintes ponderações:

> *A emergência decorreu da inércia dos administradores públicos, pois, a despeito do contrato inicial (Contrato nº 2012/0038-01-00) ter prazo final em 26/06/2020, a licitação para selecionar o próximo contratado (Pregão Eletrônico 008/2020) teve sua abertura designada somente para o dia 03/07/2020. Ou seja, independentemente de qualquer suspensão do certame, o prazo de vigência do Contrato nº 2012/0038-01-00 seria insuficiente para assegurar a prestação dos serviços até o término do Pregão Eletrônico 008/2020. Isso sem considerar, ainda, que, após o término da licitação, seria necessário um prazo de até 6 meses para transferência dos serviços ao licitante vencedor (conforme previsto no próprio Edital do Pregão Eletrônico 008/2020). Dessa forma, restou evidente a falta de planejamento da Origem, que deveria ter considerado não só a demora para*

conduzir o processo licitatório, como também o prazo de transição de até 6 meses para transferência dos serviços.

A emergência, ainda que decorrente da falta de planejamento, constitui justificativa idônea para a celebração da contratação direta, por garantir o interesse público quanto aos serviços essenciais, mas o agente público que lhe deu causa deve ter sua responsabilidade apurada (art. 29, § 2º da Lei Nacional 13.303/2016, que trata do regime jurídico das estatais). Embora a Origem tenha informado que uma sindicância para apuração de irregularidades havia sido instaurada, tal afirmação não foi demonstrada por meio de documentos, havendo apenas referência ao Comunicado da Presidência (CDP) 049/20 (fls. 02 da Peça 49).

Notificada, a Origem colacionou aos autos a documentação sobre a apuração da responsabilidade dos agentes envolvidos, peça 114/115, concluindo ser o Sr. Rodrigo Veloso Arcediacono, Gestor do Contrato Emergencial e quem conduziu formalmente o procedimento de contratação, inclusive apresentando o documento de justificativa de contratação, ser o responsável pela ausência de justificação do aumento dos preços indicados.

E mais. Por não ser mais funcionário da empresa, não havia medida administrativa ou trabalhista cabível a ser adotada. Todavia, caso se conclua pela efetiva ocorrência de sobrepreço, ele será solidariamente responsável pelo débito, em conjunto com a TIVIT, com base no art. 30, § 2º, da Lei Federal nº 13.303/2016.

A Secretaria de Controle Externo assinalou que a averiguação preliminar realizada foi completa e que a SPTrans realizou as análises procurando entender a origem da formação dos preços, assim como os serviços incluídos no contrato, sendo que, no seu entendimento, os valores injustificados são os seguintes: **a)** o aumento de R$ 12.488,45 mensais pela prestação do serviço de "Software de Segurança", que correspondem a R$ 74.930,70 por toda a vigência do Contrato Emergencial e; **b)** o serviço de "Profissional de PL/SQL", pelo menos, R$ 11.033,09 mensais (R$ 66.198,54 por toda a vigência do Contrato Emergencial, na data-base jun./2020), se considerada a variação entre o Contrato Anterior e o Contrato Emergencial.

Ao final, manteve sua conclusão pela irregularidade da contratação, haja vista que a contratação emergencial não se presta a alterar o escopo ou objeto do contrato. Tampouco pode ser utilizada para realização

de reequilíbrio econômico-financeiro, logo, não restaram justificadas as diferenças de preços entre o TA 3 e o contrato emergencial analisado, peça 119.

A Assessoria Jurídica e a Secretaria Geral manifestaram-se pelo não acolhimento do ajuste.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando que a própria Origem adotou, de ofício, as providências necessárias à apuração dos apontamentos levantados pela Auditoria, requereu seja reconhecida a regularidade da contratação ou, subsidiariamente, sejam aceitos os seus efeitos financeiros.

É o relatório.

VOTO

1. Ao analisar a documentação carreada aos autos, observa-se que a SPTrans tenta justificar a existência do ajuste em julgamento, na situação de emergência decorrente da suspensão da Concorrência nº 08/2020, para os fins de correção do seu edital, tendo em vista os apontamentos feitos pela Equipe Técnica deste Tribunal, e a proximidade do encerramento do Contrato Emergencial nº **2020/0604-01-00** (que se encerrava em 26/12/2020), tornando-se necessária uma nova contratação emergencial para manutenção e continuidade no ambiente tecnológico do Sistema de Bilhetagem Eletrônico (SBE).

2. Todavia, o caso em tela revela que tais argumentos não se sustentam. Com efeito, a situação reflete a falta de planejamento da SPTrans, que deveria ter considerado não só a demora para conduzir o procedimento licitatório, mas também o prazo de transição de até 06 meses, como bem elucidou a Secretaria de Controle Externo (peça 28, pag. 02) ao verificar toda a cadeia de atos precedentes dessa contratação, como se observa:

> *"Inicialmente, a prestação de serviços de Data Center era fornecida através do Contrato nº 2012/0038-01-00 que tinha como prazo final 26.06.20.*

Tendo em vista o fim do contrato, a SPTrans iniciou, em 02.01.20, o procedimento licitatório para selecionar uma nova empresa para prestar os serviços (fl. 1 da peça 24). O fim da fase interna da licitação se deu em 19.05.20 com a publicação da abertura do Pregão Eletrônico nº 008/2020 no Diário Oficial da Cidade (DOC). De acordo com a publicação, a sessão de abertura do certame estava designada para o dia 10.06.20, às 10h. Entretanto, houve o adiamento da abertura para o dia 17.06.20 (DOC fl. 59, de 03.06.20) e posteriormente um novo adiamento para o dia 03.07.20 (DOC fl. 65, de 11.06.20).

Note-se que a data da sessão de abertura do Pregão (03.07.20) é ulterior ao fim do Contrato 2012/0038-01-00 (26.06.20). Ou seja, independentemente de qualquer suspensão, o prazo do contrato seria insuficiente para assegurar a prestação dos serviços até o término da licitação.

Ainda, a necessidade de uma contratação já era reconhecida pela SPTrans que informou no Relatório à Diretoria DG 075/20 que, após o término da licitação, ainda seria necessário um prazo de até 6 meses para transferir os serviços ao licitante vencedor (fl. 2 da peça 13). Apesar de ser um prazo máximo, a Administração deveria considerar no planejamento o período de 6 meses, a fim de evitar a necessidade de uma situação de emergência."

3. Dito de outra forma, ainda que a Origem não tivesse decidido pela suspensão do certame, haveria necessidade não só da primeira contratação emergencial, mas também da segunda, já que o prazo de 180 dias da primeira contratação emergencial não seria suficiente para cobrir o término da licitação acrescido do prazo de até 06 meses de transição.

4. Outro apontamento que impede o reconhecimento da regularidade do contrato em julgamento, cinge-se a falta de justificativa para os valores pactuados, diante das diversas inconsistências observadas pela Equipe Técnica e que não foram justificadas pelas partes contratantes.

A Secretaria de Controle Externo apontou que, *considerando o valor mensal dos serviços no último Termo Aditivo (TA 3) ao contrato*

2012/0038 (fl. 3 da peça 23), de R$ 2.002.337,19, o valor dos contratos emergenciais, de R$ 2.400.364,52, corresponde a um aumento de 19,88% pelos mesmos serviços, uma vez que o contrato de emergência não pode ser utilizado para aumentar o escopo dos serviços prestados. Essa informação é corroborada pelo Relatório à Diretoria (fl. 2 da peça 13), que aduz que não houve acréscimos na infraestrutura.

5. Assim sendo, e diante de tudo mais que dos autos consta, **NÃO ACOLHO** o Contrato nº 2020/0604-01-00, em razão das irregularidades que marcaram a sua formalização.

6. Considerando que foram adotadas providências para apuração da responsabilidade do(s) agente(s) público(s) envolvido(s), com a instauração de processo de averiguação preliminar (CDP 073/20, de 11.12.2020), por recomendação do processo administrativo/Sindicância (CDP 049/20), deixo de fazer determinações.

7. Cumpridas as formalidades legais e observado o prazo recursal, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2025.04.29 17:37:32 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

SMAS/GAN