EM TRAMITAÇÃO

TC 72-002.887.06-76

AUDITORIA. SMT. Verificação da legalidade do aporte de micro-ônibus e mini-ônibus. Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros. Necessidade de adequação de nova legislação e de planejamento de nova licitação. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

2.747ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer, para fins de registro, da auditoria realizada.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, ao Secretário Municipal de Transportes e ao Diretor-Presidente da São Paulo Transporte S.A., acompanhados de cópias das manifestações técnicas produzidas, do relatório e voto do Relator, bem como deste Acórdão.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, consoante propostas formuladas pelos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor e MAURÍCIO FARIA, agregadas pelo Conselheiro EDSON SIMÕES – Relator, considerando os problemas constatados pela auditoria relativos ao Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros da Cidade de São Paulo, em determinar que a Secretaria Municipal de Transportes apresente a este Tribunal, em até 90 (noventa) dias, informações sobre o planejamento para a execução de uma nova licitação, bem como o planejamento para a adequação da legislação pertinente (Lei Municipal 13.241/2001) à atual realidade de prestação de serviços de transporte coletivo com vistas ao interesse público.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício à Câmara Municipal de São Paulo, em resposta ao quanto solicitado pelo então Vereador Antonio Carlos Rodrigues, encaminhando as referidas cópias também ao Senado Federal, na pessoa do ora Senador solicitante.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar o arquivamento destes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de junho de 2014.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Cuida-se de Auditoria realizada depois da informação enviada pelo então Vereador Antonio Carlos Rodrigues, informando que, na 62ª Sessão Extraordinária da Edilidade Paulistana, realizada em 16/03/2006, o então Secretário Municipal de Transportes prestou esclarecimentos a respeito de questões de sua Pasta, em especial quanto aos *"1500* [mil e quinhentos] *microônibus e miniônibus que estão além do previsto no edital"* da Concorrência 13/2002, em circulação na Cidade.

À SPTrans foram requisitados os seguintes documentos e informações:

1- Evolução mensal da quantidade de veículos que compõem a frota cadastrada e a frota operacional do Sistema Local, desde a assinatura dos contratos de permissão até junho de 2006, divididos por tipo (ônibus, microônibus e miniônibus).

2- Se essa quantidade for superior ao previsto no parágrafo único do artigo 44 da Lei Municipal 13.241/2001 (6.000 – seis mil – delegações), a situação deste excedente (se são cadastrados ou clandestinos) e as providências que serão adotadas (ou que já foram adotadas) para adequação à legislação vigente.

3- Comparando a quantidade de veículos atual (junho/06) com a contratada (no momento de assinatura dos contratos de permissão), justificar o acréscimo ocorrido no período e seu embasamento legal.

Em resposta, a SPTrans encaminhou a lista da frota operacional do subsistema de veículos local, desde o início da operação dos

contratos de permissão até junho de 2006, afirmando não dispor *"desse dado distribuído por tipo de veículo".*

Infere-se do documento anexado à folha 19 que, em agosto de 2003 (data da assinatura do contrato de delegação dos serviços de transporte coletivo público de passageiros), 6.014 (seis mil e catorze) veículos compunham parte da frota operacional; em março/06 (data em que ocorreu a 62ª Sessão Extraordinária da Câmara Municipal de São Paulo), esse número foi reduzido para 5.969 (cinco mil, novecentos e sessenta e nove); em junho de 2006, seriam 5.962 (cinco mil, novecentos e sessenta e dois) veículos.

Caracterizada a divergência de dados, foram expedidos ofícios ao Secretário Municipal dos Transportes e ao Diretor Presidente da São Paulo Transportes S/A. – SPTrans para esclarecimentos.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu que: *"desde agosto de 2003, início da delegação dos serviços de transporte coletivo público de passageiros, na forma de permissão, as frotas operacional e patrimonial (a qual inclui reserva técnica) encontram-se acima da quantidade efetivamente licitada (no caso 4.984* [quatro mil, novecentos e oitenta e quatro]*, incluindo reserva técnica). Essa situação não encontra respaldo legal, violando, ainda, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, preceituados no artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93".*

O Órgão Fazendário ressaltou que, apesar das divergências apuradas, a Secretaria Municipal de Transportes e a SPTrans demonstraram estar cientes das dificuldades existentes e que, no âmbito das suas respectivas competências, estavam adotando medidas pertinentes para a solução da matéria. Propugnou pelo acompanhamento da regularização do sistema de transporte coletivo, ao enfatizar que o aludido serviço público é serviço essencial para a coletividade de São Paulo.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo esclareceu que, na Capital, o Sistema de Transporte Coletivo é disciplinado pela Lei Municipal 13.241/2001, de modo que compete à SPTrans a sua gestão, devendo, por consequência, possuir o efetivo controle da frota por tipo de veículos, sendo inaceitável que, em 2007, o sistema ainda estivesse sofrendo "*acomodações*", como singelamente afirmou a Origem.

Destacou que, em 2002, a Secretaria Municipal de Transportes realizou a Concorrência 13/2002 para outorga das permissões de transportes coletivos a particulares e que tais permissões ficaram inseridas no subsistema local, tendo sido firmados Termos de Permissões com vigência de sete anos (de 07/2003 até 07/2010), permissões sobre as quais a Pasta não tinha como esclarecer nem mesmo controlar o número daquelas legitimamente liberadas.

Concluiu asseverando que: *"Compulsando a documentação constante dos autos, resta constatada a existência de*

incompatibilidade entre a quantidade da frota licitada e a atualmente em operação na Cidade de São Paulo. Diante disso, não há como sustentar, sob o ponto de vista jurídico a legalidade de uma situação fática que não corresponde às normas editalícias, e, portanto, enseja a violação ao princípio da isonomia". Completou a então Assessora Chefe Substituta: *"Ademais, a Secretaria Municipal de Transportes como Poder Permitente é a responsável pela outorga das referidas Permissões, por consequência, pelo controle do número de Permissões legitimamente liberadas".*

Intimada por sugestão do Órgão Fazendário, a Secretaria Municipal de Transportes apresentou justificativas acompanhadas de documentação. Da mesma forma, a SPTRANS S/A foi oficiada e, em resposta, afirmou: "*que desde julho de 2005, a frota do Subsistema local atende ao disposto no artigo 44, parágrafo único, da Lei nº 13.241 de 12 de dezembro de 2001, ou seja, ela é inferior a 6.000 veículos. Atualmente, a frota do Subsistema local é de 5.710 veículos".*

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em razão das informações enviadas, se pronunciou aduzindo que: *"a Administração Municipal vem buscando aprimorar o sistema de transporte municipal, estando ciente das dificuldades decorrentes de tal mister, sempre no intuito oferecer um serviço de excelência à população paulistana"*.

Por sugestão da Secretaria Geral, retornaram os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para exame das informações oferecidas pela Origem, que afirmou: "*a quantidade efetivamente licitada através do Edital nº13/2000 que rege as presentes permissões foi de uma delegação a 4.984 operadores (entenda-se veículos), já incluindo a reserva técnica. Dessa forma, ainda que a Lei Municipal instituidora do atual Sistema de Transportes Coletivo admita, através do § único de seu art. 44, que se atinja até 6.000 delegações, o Edital assim não o fez, em atendimento ao caput do mesmo artigo. (...) Portanto, permanece a necessidade de adoção de medidas, por parte do Poder Público para regularização dos serviços, que vêm sendo prestados por operadores que não obtiveram delegação através do processo licitatório.*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em posterior manifestação, transcreveu o "*caput*" e o parágrafo único do artigo 44 da Lei Municipal nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001, que assim dispõem:

Art. 44. Por ocasião da implantação do Sistema Integrado, previsto nesta lei, serão selecionados, inicialmente, em procedimento licitatório próprio e específico, inicialmente, em procedimento licitatório próprio e específico, 4.984 (quatro mil, novecentas e oitenta e quatro) pessoas físicas, operadores individuais, proprietários ou beneficiários únicos de arrendamento mercantil de veículos de transporte coletivo de passageiros, organizados ou não em cooperativas, nas delegações para a Operação no Subsistema Local".

Parágrafo único. O número das delegações disposto neste artigo estará limitado a 6.000 (seis mil)".

Ao interpretar os citados dispositivos, ressaltou que: "*quando o caput do dispositivo transcrito estatui que serão selecionados, inicialmente, em procedimento licitatório próprio e específico , 4.984 (quatro mil , novecentos e oitenta e quatro) pessoas físicas, operadores individuais, não quer isso significar, s.m.j. que as restantes delegações, até o limite estabelecido no parágrafo único do dispositivo independem de procedimento licitatório"*.

O Órgão Fazendário ratificou suas anteriores manifestações sobre a matéria.

A Secretaria Geral afirmou que *"em que pese a adequação da frota aos termos da Lei nº 13.241/2001, no seu artigo 44, parágrafo único, depreende-se que a mesma continua em desacordo com a regra editalícia, conforme apontado à folha 44 (4.984 incluindo reserva técnica*)".

Tendo em vista a notícia veiculada pelo jornal "O Estado de S. Paulo", na edição de 01/10/2008, de que o Poder Judiciário mandara incorporar à frota de veículos 70 (setenta) perueiros autônomos, os autos foram encaminhados à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para atualização das informações.

Após coletar informes da Origem, a Auditoria elaborou quadro encartado sob folha 120 dos autos, esclarecendo que: "*a quantidade de permissões existentes no sistema é de 5.883, das quais 49 em decorrência de decisão judicial. Dessa forma, considerando que a quantidade licitada foi de 4.984 permissões, constata-se a existência de 899 permissionários operando no Sistema Municipal de Transporte Coletivo, sem que tenham participado do procedimento licitatório".*

O Secretário Adjunto da Secretaria Municipal de Transportes, ouvido a respeito da conclusão da Auditoria, esclareceu que os vencimentos dos atuais contratos de permissão ocorreriam no primeiro semestre de 2010, ressaltando que a Administração Municipal, mediante a instauração de novo procedimento licitatório, já estava adotando providências para regularizar a situação da frota operacional e patrimonial, que já eram maiores do que a quantidade licitada desde 2003.

A Secretaria Geral reiterou seu anterior pronunciamento a respeito da matéria.

É o relatório.

VOTO

Conforme os trabalhos de auditoria realizados, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a Assessoria Jurídica de Controle Externo e a Secretaria confirmaram a grave informação enviada pelo então Vereador Antonio Carlos Rodrigues, de que a Municipalidade estava descumprindo o determinado na

Lei do Sistema Municipal de Transporte Coletivo de Passageiros (Lei Municipal 13.241/2001), uma vez que o número de veículos permissionários em atividade era superior ao licitado na Concorrência 13/2002.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle esclareceu que, naquele momento, "*a quantidade de permissões existentes no sistema é de 5.883* [cinco mil, oitocentas e oitenta e três]*, das quais 49* [quarenta e nove] *em decorrência de decisão judicial. Dessa forma, considerando que a quantidade licitada foi de 4.984* [quatro mil, novecentas e oitenta e quatro] *permissões, constata-se a existência de 899* [oitocentos e noventa e nove] *permissionários operando no Sistema Municipal de Transporte Coletivo, sem que tenham participado do procedimento licitatório"*.

Sobre esse aspecto a Assessoria Jurídica de Controle Externo ressaltou que, quando o *caput* do artigo 44 da Lei Municipal 13.241/2001 *"estatui que serão selecionados, inicialmente, em procedimento licitatório próprio e específico , 4.984 (quatro mil , novecentos e oitenta e quatro) pessoas físicas, operadores individuais, não quer isso significar (...) que as restantes delegações, até o limite estabelecido no parágrafo único do dispositivo independem de procedimento licitatório"*.

Diante da referida "*incompatibilidade entre a quantidade da frota licitada e a atualmente em operação na Cidade de São Paulo"*, a Assessoria Jurídica concluiu que "*não há como sustentar, sob o ponto de vista jurídico a legalidade de uma situação fática que não corresponde às normas editalícias, e, portanto, enseja a violação ao princípio da isonomia".*

No mesmo sentido, a Secretaria Geral afirmou que: *"em que pese a adequação da frota aos termos da Lei nº 13.241/2001, no seu artigo 44, parágrafo único, depreende-se que a mesma continua em desacordo com a regra editalícia, conforme apontado à folha 44 (4.984* [quatro mil, novecentos e oitenta e quatro] *incluindo reserva técnica*)".

Evidenciou-se, portanto, a incapacidade da Administração Municipal para promover as ações necessárias para resolver a situação da frota de permissionários em atividade na Cidade de São Paulo, a qual, desde 2003, apresenta número de veículos superior àquele licitado na Concorrência 13/2002.

A diferença entre o número de permissionários licitados (4.984 – quatro mil, novecentos e oitenta e quatro) e a frota cadastrada em operação contabilizou, em 2006, aproximadamente 1.500 (mil e quinhentos) veículos trafegando sem a competente habilitação e seleção, confirmando a grave informação trazida pelo Nobre Edil.

Importante destacar que questão persiste, mesmo depois de tantos anos. No relatório de auditoria da função transporte, relativo às Contas do Executivo do exercício de 2013 (TC 266/14-65), da relatoria do Conselheiro Domingos Dissei, que devem ser apreciadas no próximo dia 25, constatou-se que o

número de permissionários em operação é de 5671 (cinco mil, seiscentos e setenta e um), ou seja, ainda muito superior ao número licitado (4.984 – quatro mil, novecentos e oitenta e quatro).

Como bem colocado pela Assessora Jurídica Chefe, *"a Secretaria Municipal de Transportes como Poder Permitente é a responsável pela outorga das referidas Permissões, por consequência, pelo controle do número de Permissões legitimamente liberadas"*.

Em face de todo o exposto, conheço, para fins de registro, da Auditoria realizada. Oficie-se a Origem, nas pessoas do Excelentíssimo Prefeito, do Secretário Municipal dos Transportes e do Diretor Presidente da São Paulo Transportes S/A, com cópias das *Manifestações Técnicas* produzidas, assim como do *Relatório*, *Voto* e *Acórdão* a ser prolatado por este Plenário.

Oficie-se, ainda, a Câmara Municipal de São Paulo, em resposta ao quanto solicitado pelo então Vereador Antonio Carlos Rodrigues, encaminhando as referidas cópias também ao Senado Federal, na pessoa do ora Senador solicitante.

Oportunamente, arquivem-se os autos.