TC 3.827/2016

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. SMMT. Sorteio e distribuição de alvarás da categoria Táxi Preto. Questionamento: Pagamento a título de outorga onerosa pelos eventuais sorteados para o registro da categoria Táxi Preto, comparado com os motoristas de Uber. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs TC 5.091/2015, 3.827/2016, 1.008/2016, 6.354/2016.

3.034ª Sessão Ordinária

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/005091/2015 e TC/003827/2016, 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 da representação, uma vez que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se, após, estes autos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Maurício Faria – Revisor e as Conselheiras Substitutas Angélica Fernandes e Sonia Maria Alves de Souza.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Carlos José Galvão.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de abril de 2019.

Roberto Braguim
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Edson Simões
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuida o presente da análise do Edital de Sorteio de Alvará da Categoria Táxi Preto 001/15 da Secretaria Municipal de Transportes – SMT, que teve por objeto a distribuição de 5.000 novos alvarás de estacionamento da Categoria Táxi Preto e análise da Representação, formulada pelo Exmo. Sr. Vereador Adilson Amadeu, objetivando a suspensão imediata e restituição de valores pagos a título de outorga onerosa para a obtenção do alvará para a Categoria Táxi Preto (fls. 02/08).

A Auditoria. às fls. 27/32v, concluiu sua análise da seguinte forma:

4 – CONCLUSÃO:

Do exposto na análise do Edital de Sorteio de Alvarás da Categoria Táxi Preto 001, de 16 de novembro de 2015, promovido pela SMT, quanto aos aspectos formais e legais, entendemos que o procedimento não reúne condições de prosseguimento em razão das seguintes infringências/impropriedades:

4.1 - Não constatamos, na documentação encaminhada pela Origem, qualquer avaliação quanto à necessidade de criação desta nova categoria, ou mesmo, justificativas para a quantidade e para o prazo de 35 anos dos novos alvarás a serem sorteados.

Tal fato impede qualquer análise/avaliação sobre o assunto. Portanto, é imprescindível a disponibilização dos estudos que subsidiaram a decisão configurada no Decreto Municipal 56.489/15 (item 3.2);

4.2 - Verifica-se infringência aos incs. I e II do art. 8º do Decreto Municipal 56.489/15, em face das incongruências quanto às condições de participação. (item 3.3);

4.3 - Entendemos que o Poder Público, por meio do Edital de Sorteio de Alvarás da Categoria Táxi Preto 001/15 e do Decreto Municipal 56.489/15, exorbitou de sua competência regulamentar afrontando a Lei Municipal 7.329/69 em função da possibilidade de transferência dos alvarás. (item 3.4);

4.4 - Não constatamos no P.A 2015-0.271.746-4 evidência de exame e aprovação dos termos da versão final da minuta do edital pela Assessoria Jurídica da SMT/DTP, em infringência ao art. 38, parágrafo único, LF 8.666/93. (item 3.5);

4.5 - A nomenclatura utilizada no Edital é incompatível com legislação municipal que rege a matéria. (subitem 3.6.1);

4.6 - Não há clareza quanto à forma de remuneração pela

prestação de serviço ao ATENDE. (subitem 3.6.2);

Ademais, são necessários os seguintes esclarecimentos quanto à possibilidade de conversão de alvarás de outras categorias para táxi preto (subitem 3.6.3):

a.Depois de convertidos em táxi preto, tais alvarás poderão ser transferidos seguindo o disposto no Decreto, ou seja, livremente?

b.Sendo possível a transferência anteriormente mencionada, qual será o valor base para o pagamento de outorga correspondente a 15%?

c. Havendo a conversão de um alvará de estacionamento com ponto fixado pela PMSP, o que ocorrerá com esse ponto?

d. Numa situação limite e hipotética, poderá ocorrer a conversão de todos os alvarás em táxi preto?

Restou ainda informado, às fls. 33/33v, que o procedimento encontrava-se suspenso desde 12/12/2015, em função deste Tribunal não ter recebido cópia do processo administrativo que cuidou do sorteio.

Após notificação da Origem, a Auditoria, em face da resposta ofertada (fls. 45/56 e anexos), reiterou a conclusão alcançada anteriormente, de que o certame não possuía condições de prosseguimento, em razão de permanecerem pendentes os apontamentos 4.2, 4.3, 4.4 e 4.6, de sua manifestação.

Quanto ao apontamento 4.1 e 4.5, bem como aos quesitos "a" ao "d", a equipe técnica considerou terem sido esclarecidos pela SMT.

Novamente notificada, a Origem ofertou resposta aos apontamentos pendentes às fls. 256/272, a qual foi examinada pela Auditoria em manifestação de fls. 274/278, tendo a área técnica deste Tribunal mantido o seu posicionamento anterior, pelo não prosseguimento do certame.

A Origem encaminhou nova manifestação às fls. 281/294, em resposta aos apontamentos ainda pendentes.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo em parecer de fls. 296/303v, procedeu ao exame das respostas aos apontamentos 4.2, 4.3, 4.4 e 4.6, concluindo que, nos limites propostos, o procedimento reunia condições de prosseguimento, tendo em vista que as irregularidades remanescentes não pareciam suficientes para maculá-lo, especialmente diante do fato de que o sorteio já havia sido realizado (item 4.2) e mediante expedição de norma que diga expressamente que a categoria Táxi Preto será remunerada peça prestação do serviço ATENDE da mesma maneira que o táxi comum, não incidindo a possibilidade do acréscimo de

25% do valor atribuído a esta.

Às fls. 328/331, restou certificado que o Pleno desta Corte de Contas, à unanimidade, referendou a medida determinada pelo Conselheiro Relator para suspensão do certame, adotada em 11/12/15.

Em seguida, às fls. 332/336, certificou-se que o Plenário, à unanimidade, referendou a decisão do Conselheiro Relator que autorizou a retomada do sorteio de alvarás da categoria Táxi Preto, de 19/01/2016.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo tendo em vista que os achados de auditoria remanescentes não se apresentavam como óbice à continuidade do certame, exceto, no que diz respeito ao apontamento 4.6, à necessidade de edição de norma regulamentando a remuneração do serviço ATENDE quando prestado pela categoria Táxi Preto, entendeu restar à Origem comprovar a edição do aludido regulamento, de modo a afastar a dúvida suscitada. (fls. 361/361 v)

A Origem, por sua vez, informou, que haveria reunião da SPTrans/ATENDE com representantes da categoria Táxi Preto, para detalhamento e definição de regras e normas de prestação de serviço ATENDE pela referida categoria de taxistas, a ser realizada no dia 04/06/2016, e que as informações seriam imediatamente informadas a esta Corte de Contas.(fls. 365/368)

A Auditora reiterou integralmente a conclusão apresentada às fls. 250, ressaltando que o apontamento 4.6 encontra-se mantido até a edição de norma regulamentando a remuneração do serviço ATENDE, quando prestado pela categoria Táxi Preto. (fls. 404/406)

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 408/410, entendeu que os apontamentos 4.2, 4.3 e 4.4 estarem superados em decorrência da deliberação tomada, por unanimidade, pelo Plenário desta Corte, no sentido da retomada do sorteio de alvarás.

Quanto ao apontamento 4.6, reiterou o apontado às fls. 296/303 v e 361/361 v. A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 412, requereu, preliminarmente ao seu pronunciamento quanto ao apontamento 4.6 (fls. 411), nova oitiva da Origem quanto à matéria, em caráter excepcional, o que restou acolhido pelo Conselheiro Relator às fls. 413.

A Origem, em resposta, acostou aos autos os documentos de fls. 416/443, entendendo que o Regulamento de Credenciamento 001/2016, que objetiva o credenciamento de empresas/cooperativas para prestação de serviços de transporte em táxi acessível, atende aos termos do ofício desta Corte de Contas.

A Auditoria, em exame da documentação apresentada, concluiu que não há na norma encaminhada dispositivo que expressamente determine que a remuneração do Táxi Preto pelo serviço ATENNDE será a mesma

do táxi comum, não incidindo o acréscimo de 25% do valor atribuído a esta, reiterando o apontamento até que seja editada norma regulamentadora sobre a forma de remuneração da categoria objeto do sorteio, consoante fls. 445/446 v.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em manifestação de fls. 455/456, entendeu que o apontamento 4.6 possa estar sanado, porquanto, para a prestação do Serviço ATENDE faz-se necessário o credenciamento nos moldes definidos no pelo Edital 001/2016, encaminhado pela Origem às fls. 411/440, cuja Cláusula Décima Terceira indica a forma de pagamento, a qual não apresenta diferença em face do tipo de táxi, bastando que seja acessível. No entanto, frisou que, caso haja outra forma de prestação do Serviço ATENDE, que não seja o credenciamento pelo mencionado Edital, a irregularidade permanece.

A Assessora Subchefe de Controle Externo, às fls. 457, acompanhou o parecer de fls. 455/456, ressaltando que, se o serviço ATENDE vier a ser prestado com base nas regras fixadas no Edital de sorteio de alvarás da categoria Táxi Preto 001/2015, o apontamento remanesce.

A PFM, em manifestação de fls. 459/460, acompanhou a manifestação da AJCE, no sentido de que o apontamento 4.6 deve ser considerado sanado, pois o novo edital de credenciamento não prevê qualquer tipo de acréscimo nas tarifas cobradas pelo serviço ATENDE.

Acrescentou ainda que, na forma da Portaria 76/2016 – SMT, foram uniformizadas as tarifas de todos os tipos de táxi (para qualquer tipo de passageiro), razão pela qual a preocupação específica com as tarifas do ATENDE não mais se justifica.

A Auditoria, às fls. 489/490 v, após exame da documentação acrescida, reiterou integralmente a conclusão alcançada às fls. 250v, ratificada às fls. 406, pela permanência dos apontamentos 4.2, 4.3, 4.4 e 4.6, sendo este último mantido até que seja editada norma regulamentando a forma de remuneração do Serviço ATENDE quanto prestado pela categoria Táxi Preto.

A Origem, às fls. 491/521, encaminhou manifestação reiterando, em síntese, a manifestação no sentido de que a "norma de remuneração do serviço de táxi acessível prestado pelo ATENDE está devidamente regulamentado no Credenciamento 001//2016, que segue em anexo, e não apresenta diferença em relação ao tipo de táxi, bastando que seja acessível" (fls. 492).

A Auditoria entendeu que a Origem não apresentou novos elementos capazes de alterar as conclusões alcançadas anteriormente, ratificando-as integralmente, consoante fls. 524/524 v.

A Secretaria Geral se manifestou da seguinte forma: "Quanto aos apontamentos 4.2, 4.3 e 4.4, não vejo maiores reparos a serem feitos em face do exposto no parecer de fls. 462/465 v, tendo em vista que o Plenário

desta Corte de Contas, à unanimidade, referendou a retomada do Sorteio de Alvarás, entendendo por corrigidas as irregularidades que ocasionaram a sua suspensão, consoante certidão de fls. 332/336.

Em relação ao apontamento 4.6, pertinente à forma de remuneração do Serviço ATENDE quando prestado pelo Táxi Preto, os novos documentos acrescentados aos autos pela Origem aduzem, novamente, que não há acréscimo de valor em relação ao praticado pelo táxi comum, reiterando por diversas vezes que os valores seguirão ao disposto no Regulamento de Credenciamento 001/2016 e que os pagamentos ocorrem sem o acréscimo de 25% referido no Decreto Municipal 56.489/15 (vide fls. 473 e 492).

Da leitura dos autos entendo, salvo melhor juízo, que a SPTrans compreendeu não ser necessária a edição de norma específica disciplinando a matéria, como sugere a Auditoria, visto que o procedimento de Credenciamento 001/2016 é o suficiente para que não haja pagamento de valores superiores ao praticado pelo táxi comum, assumindo a responsabilidade pela execução dos serviços nesses moldes, consoante documento assinado pelo seu Gerente de Mobilidade Especial, pelo Superintendente de Engenharia Veicular e Mobilidade Especial e pelo Diretor de Planejamento de Transporte, respondendo pela Diretoria de Operações, acostado à já citada fl. 492.

Assim sendo, concluo estar sanado o apontamento 4.6, reiterando os termos da manifestação anterior desta SG, observando que, a critério superior, caso assim entenda necessário, há a possibilidade de realização de procedimento de fiscalização a fim de verificar os pagamentos feitos pelo serviço ATENDE quando prestado pelo Táxi Preto."

E concluiu: "Ante o exposto, o parecer é no sentido da regularidade do ato examinado, ante a decisão pela retomada do certame e às informações prestadas pela Origem quanto à forma de remuneração do serviço ATENDE, quando prestado pela categoria Táxi Preto."

No que tange à representação onde que em síntese, insurge-se com relação ao pagamento da outorga onerosa a ser paga pelo alvará estipulado pela Prefeitura e faz comparativos com relação aos motoristas da UBER, uma vez que entende que o para o registro da categoria Táxi Preto os motoristas tem que atender vários requisitos, enquanto que tais requisitos não são exigidos dos motoristas da UBER.

A Auditoria esta entendeu ser imprescindível conhecer as justificativas da Secretaria Municipal de Transportes (fls. 19/21).

A Origem, às fls. 25/33, apresentou manifestação alegando que:

(i) não há violação à isonomia dos Decretos 56.489/15 e 56.981/16;

(ii) com relação à legalidade da outorga e da autorização, esclarece que a Constituição Federal fundamenta a autorização expedida pelos órgãos públicos prevista no art. 1º. Da Lei Municipal 7.329/69;

(iii) com relação ao Decreto Municipal 56.981/2016 que não existe concorrência desleal em relação à categoria do Táxi Preto.

A Origem, às fls. 35/40 apresentou informações complementares informando a existência de Ação Direta de Inconstitucionalidade interposta pelo Sindicato dos Motoristas e Trabalhadores nas Empresas de Táxi do Estado de São Paulo – SIMETAXIS – Processo 2006073.06.2016.8.26.0000, questionando o Decreto 56.489/2015 que instituiu a Categoria Táxi Preto.

A Auditoria, após análise, considerou a representação improcedente (fls. 42/44).

Instada a se manifestar a Assessoria Jurídica de Controle Externo conheceu da Representação e no mérito opinou pela improcedência (fls. 46/50).

O Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo entendeu que não compete a esta Egrégia Corte promover a análise acerca do valor pago pelos novos taxistas, por envolver direito individual (fls. 51/52).

A Procuradoria da Fazenda municipal requereu o reconhecimento da impossibilidade jurídica do pedido inaugural, com o arquivamento dos autos, sem o julgamento do mérito (54/55).

A Secretaria Geral se manifestou da seguinte forma: "acompanho o entendimento da AJCE, no sentido de que a detenção do mandato de Vereador, presume a condição de cidadão. Sendo assim, verifica-se que os requisitos de admissibilidade da Representação, estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas foram atendidos, motivo, pelo qual, opino por seu conhecimento.

No mérito, opinou pela improcedência da denúncia, diante da inexistência de concorrência desleal alegada pelo Representante, uma vez que o Decreto 56.489/2015 instituiu uma nova categoria de táxi e definiu regras para a emissão de Alvarás de Estacionamento e o Decreto 56.981/16, além de tratar de carona solidária e compartilhamento de veículo sem condutor, disciplinou o uso do viário urbano de forma abrangente.

Ao que se refere à outorga e autorização entendeu que esta é revestida de legalidade. A Lei Federal 12.587/2012 em seu artigo 12 estabelece o seguinte:

"Os serviços de utilidade pública de transporte individual

de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas."

A mesma lei em seu artigo 12-A estabelece:

"O direito à exploração dos serviços de táxi poderá ser outorgado a qualquer interessado que satisfaça os requisitos exigidos pelo poder público local."

O serviço de Táxi é classificado pela legislação do Município de São Paulo como atividade econômica de relevante interesse público e apesar de não ser considerado um serviço público propriamente dito, por se tratar de atividade econômica de interesse coletivo, sofre intensa regulamentação pelo município e é prestado por particulares mediante autorização.

Portanto, a regulamentação dos serviços previstos é atribuição e interesse do município. Conforme acima exposto, opino, preliminarmente, pelo conhecimento da Representação ora analisada e no mérito pela improcedência."

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

Cuida o presente da análise do Edital de Sorteio de Alvará da Categoria Táxi Preto 001/15 da Secretaria Municipal de Transportes – SMT, que teve por objeto a distribuição de 5.000 novos alvarás de estacionamento da Categoria Táxi Preto e análise da Representação, formulada pelo Exmo. Sr. Vereador Adilson Amadeu, objetivando a suspensão imediata e restituição de valores pagos a título de outorga onerosa para a obtenção do alvará para a Categoria Táxi Preto (fls. 02/08). Primeiramente cabe informar que o procedimento permaneceu suspenso desde 12/12/2015, em função deste Tribunal não ter recebido cópia do processo administrativo que cuidou do sorteio.

A Auditoria, inicialmente, concluiu pela Irregularidade pelos seguintes infringências/impropriedades:

4 – CONCLUSÃO:

1 - Não constatamos, na documentação encaminhada pela Origem, qualquer avaliação quanto à necessidade de criação desta nova categoria, ou mesmo, justificativas para a quantidade e para o prazo de 35 anos dos novos alvarás a serem sorteados.

Tal fato impede qualquer análise/avaliação sobre o

assunto. Portanto, é imprescindível a disponibilização dos estudos que subsidiaram a decisão configurada no Decreto Municipal 56.489/15 (item 3.2);

2 -Verifica-se infringência aos incs. I e II do art. 8º do Decreto Municipal 56.489/15, em face das incongruências quanto às condições de participação. (item 3.3);

3 - Entendemos que o Poder Público, por meio do Edital de Sorteio de Alvarás da Categoria Táxi Preto 001/15 e do Decreto Municipal 56.489/15, exorbitou de sua competência regulamentar afrontando a Lei Municipal 7.329/69 em função da possibilidade de transferência dos alvarás. (item 3.4);

4 - Não constatamos no P.A 2015-0.271.746-4 evidência de exame e aprovação dos termos da versão final da minuta do edital pela Assessoria Jurídica da SMT/DTP, em infringência ao art. 38, parágrafo único, Lei Federal 8.666/93. (item 3.5);

5 - A nomenclatura utilizada no Edital é incompatível com legislação municipal que rege a matéria. (subitem 3.6.1);

6 - Não há clareza quanto à forma de remuneração pela prestação de serviço ao ATENDE. (subitem 3.6.2);

Ademais, são necessários os seguintes esclarecimentos quanto à possibilidade de conversão de alvarás de outras categorias para táxi preto (subitem 3.6.3):

a) Depois de convertidos em táxi preto, tais alvarás poderão ser transferidos seguindo o disposto no Decreto, ou seja, livremente?

b) Sendo possível a transferência anteriormente mencionada, qual será o valor base para o pagamento de outorga correspondente a 15%?

c) Havendo a conversão de um alvará de estacionamento com ponto fixado pela PMSP, o que ocorrerá com esse ponto?

d) Numa situação limite e hipotética, poderá ocorrer a conversão de todos os alvarás em táxi preto?

Após notificação da Origem, a Auditoria, em face da resposta ofertada, reiterou a conclusão alcançada anteriormente, de que o certame não possuía condições de prosseguimento, em razão de permanecerem pendentes os apontamentos 4.2, 4.3, 4.4 e 4.6, de sua manifestação.

Quanto ao apontamento 4.1 e 4.5, bem como aos quesitos "a" ao "d", a equipe técnica considerou terem sido esclarecidos pela Origem.

A Origem encaminhou nova manifestação em resposta aos apontamentos ainda pendentes.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo procedeu ao exame das respostas aos apontamentos 4.2, 4.3, 4.4 e 4.6, concluindo que, nos limites propostos, o procedimento reunia condições de prosseguimento, tendo em vista que as irregularidades remanescentes não pareciam suficientes para maculá-lo, especialmente diante do fato de que o sorteio já havia sido realizado (item 4.2) e mediante expedição de norma que diga expressamente que a categoria Táxi Preto será remunerada peça prestação do serviço ATENDE da mesma maneira que o táxi comum, não incidindo a possibilidade do acréscimo de 25% do valor atribuído a esta.

O Pleno desta Corte de Contas, à unanimidade, referendou a medida determinada pelo Conselheiro Relator para suspensão do certame, adotada em 11/12/15.

Em seguida o Plenário, à unanimidade, referendou a decisão do Conselheiro Relator que autorizou a retomada do sorteio de alvarás da categoria Táxi Preto, de 19/01/2016.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que os apontamentos 4.2, 4.3 e 4.4 estarem superados em decorrência da deliberação tomada, por unanimidade, pelo Plenário desta Corte, no sentido da retomada do sorteio de alvarás.

Quanto ao apontamento 4.6, reiterou o apontado 4.6 possa estar sanado, porquanto, para a prestação do Serviço ATENDE faz-se necessário o credenciamento nos moldes definidos no pelo Edital 001/2016, encaminhado pela Origem às fls. 411/440, cuja Cláusula Décima Terceira indica a forma de pagamento, a qual não apresenta diferença em face do tipo de táxi, bastando que seja acessível.

No entanto, frisou que, caso haja outra forma de prestação do Serviço ATENDE, que não seja o credenciamento pelo mencionado Edital, a irregularidade permanece.

A procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou a manifestação da AJCE, no sentido de que o apontamento 4.6 deve ser considerado sanado, pois o novo edital de credenciamento não prevê qualquer tipo de acréscimo nas tarifas cobradas pelo serviço ATENDE.

Acrescentou ainda que, na forma da Portaria 76/2016 – SMT, foram uniformizadas as tarifas de todos os tipos de táxi (para qualquer tipo de passageiro), razão pela qual a preocupação específica com as tarifas do ATENDE não mais se justifica.

A Secretaria Geral se manifestou no sentido da regularidade do ato examinado, ante a decisão pela retomada do certame e às

informações prestadas pela Origem quanto à forma de remuneração do serviço ATENDE, quando prestado pela categoria Táxi Preto."

No que tange à Representação a Auditoria, após analisar as justificativas da Origem considerou a representação improcedente.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo conheceu da Representação e no mérito opinou pela improcedência.

A Secretaria Geral acompanhou o entendimento da AJCE, e opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, opinou pela improcedência da denúncia,

Ao que se refere à outorga e autorização entendeu que esta é revestida de legalidade. Face ao exposto e com base nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle externo e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razão de decidir JULGO REGULAR o Edital de Sorteio de Alvará da Categoria Táxi Preto 001/15. Ainda com base nas manifestações da Auditoria, Assessoria Jurídica de Controle externo e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, CONHEÇO DA REPRESENTAÇÃO por preenchidos os requisitos de admissibilidade.

No Mérito, pelos mesmos fundamentos JULGO-A IMPROCEDENTE.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.