



ATA DA 2.932ª SESSÃO (ORDINÁRIA)

Aos dezenove dias do mês de julho de 2017, às 9h50min, no Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, realizou-se a 2.932ª sessão (ordinária) do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, sob a presidência do Conselheiro Roberto Braguim, presentes os Conselheiros Maurício Faria, Vice-Presidente, João Antonio, Corregedor, Edson Simões e Domingos Dissei, o Secretário-Geral Rodrigo Pupim Anthero de Oliveira, a Subsecretária-Geral Roseli de Moraes Chaves, o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore e a Procuradora Claudia Adri de Vasconcellos. Dispensada a leitura e entregues cópias, previamente, aos Conselheiros, foram postas em discussão as atas das Sessões Ordinárias 2.927ª e 2.928ª, as quais foram aprovadas, assinadas e encaminhadas à publicação. A Presidência: "Havendo número legal, declaro aberta a sessão. Sob a proteção de Deus, iniciamos os nossos trabalhos." Preliminarmente, a Corte registrou as seguintes presenças em Plenário: Senhores Beatriz Vendramini, Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo; Hélio Gil Maciel e Fabiana Poscidonio Bueno, Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda.; Bruno Ribeiro, Jornal O Estado de S. Paulo; Rodrigo Pagnan, Jornal Folha de S. Paulo; Mariana Wassal, Giamundo Neto Advogados; Carla Regina Alves da Rosa, Trajeto Consultoria. Prosseguindo, o Presidente registrou o encaminhamento, por e-mail, aos Senhores Conselheiros, da relação de ofícios recebidos e expedidos pela Presidência, no período de 12 a 18 de julho." A seguir, o Presidente submeteu ao Egrégio Plenário o processo **TC 7.678/16-45** – Tribunal de Contas do Município de São Paulo – Júlio Cesar Rodrigues de Almeida – Comissionamento nesta Corte "Pela deliberação dos Senhores Conselheiros Maurício Faria, Vice-Presidente, Edson Simões, Domingos Dissei e João Antonio, Corregedor, o Plenário resolveu referendar o ato do Senhor Presidente, no sentido de solicitar o comissionamento do Servidor Júlio Cesar Rodrigues de Almeida, RF 5632-4, Técnico Judiciário, originário da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para, com prejuízo das funções, mas sem prejuízo dos vencimentos, direitos e demais vantagens de seu cargo, mediante ressarcimento ao Órgão de origem, prestar serviços neste Tribunal, até 31 de dezembro de 2017. A Presidência registrou a presença em Plenário do Doutor Gabriel Valladão França, OAB 158700, que ingressa com pedido de sustentação oral perante esta Corte, no julgamento dos processos TC 2.940/07-38 e 59/13-22, da Relatoria do Conselheiro Presidente Roberto Braguim, na qualidade de Relator. A seguir, o Conselheiro Edson Simões, na qualidade de Relator das Contas da Fundação Museu da Tecnologia de São Paulo – FMTSP, exercício de 2015, requereu ao Egrégio Plenário prorrogação do prazo, "sine die", para apreciação das referidas Contas, considerando-se que os autos ainda se encontram em fase de instrução. Outrossim, o mencionado requerimento foi deferido." (**Certidão – TC 434/17-03**) Continuando, o Presidente concedeu a palavra aos Senhores Conselheiros, para qualquer comunicação à Corte. **Com a palavra, o Conselheiro Domingos Dissei assim se expressou:** "Senhor Presidente, tenho um vídeo sobre os ensaios tecnológicos e gostaria de exibi-lo." (EXIBIÇÃO DE VÍDEO) **De posse da palavra, o Conselheiro Presidente observou:** "Muito bom, Conselheiro Domingos Dissei, esclarecedor e propício, oportuno. Já demos encaminhamento e, de fato, é muito importante." **Conselheiro Domingos Dissei:** "Vou pegar o exemplo da laranja e o seu grau Brix, que é a doçura que dá qualidade ao suco. Como temos, também, outra linha de auditoria de resultado, se fizermos em uma quantidade necessária de creches, usando a estatística que estamos desenvolvendo, teremos um enorme grau de segurança, acima de 95%. Estou pegando a laranja, mas pode ser outra fruta. A qualidade é a comprada ou não? Deixa a desejar? A auditoria e o voto serão mais seguros, acima de 95%. Não é só uma amostragem, mas qualidade e segurança. Esse avanço nessas análises é bastante importante. Vejam as análises do tênis, do IPT, do uniforme escolar. Verifiquem o valor da contratação de peixes, de carnes. Se partirmos para o ITAL, ligado à Secretaria de Agricultura, teremos um custo baixo para aferir as irregularidades no peixe, carne, frango e a merenda pronta, também



importante. Sem dúvida, economizaremos milhares de reais aos cofres públicos. Preciso agradecer. Agora, estamos com a equipe reforçada: Del Picchia, Florestan e Fúlvio. O filme é deles. Agradeço a dedicação. Fizeram rapidamente. Agradeço ao pessoal da C-II pelo empenho, por meio do auditor Gustavo, ao Lívio, que também tem se empenhado. Essa auditoria de resultado misturada com nossa equipe de estatística dará um resultado espetacular, um grande avanço e um exemplo. Obrigado." **Conselheiro Edson Simões:** "Quero parabenizar o Conselheiro Domingos Dissei e a equipe que desempenhou esse trabalho. Parabéns." **Conselheiro Maurício Faria:** "Também gostaria de manifestar que entendo como muito positiva essa apresentação. Isso vem abrindo um campo para atuação do controle externo, que é o uso da tecnologia e a necessidade de estarmos, sempre, atentos às potencialidades da tecnologia para o controle. O Conselheiro Domingos Dissei tem um perfil específico, com formação de engenheiro e tende, naturalmente, a valorizar esses aspectos relacionados com tecnologia. É importante que consigamos que essa contribuição, que essas práticas que estão sendo desenvolvidas na C-II sejam permanentes, independentemente do perfil do Conselheiro Relator. Com o avanço dos trabalhos, que consigamos construir protocolos e procedimentos que fiquem consolidados, ou seja, que o horizonte que se descortina seja aquele em que, doravante, haverá ensaios tecnológicos para uniforme, para merenda, como uma atividade permanente, estabelecida. Tenho procurado informar o Conselheiro Domingos Dissei sobre novidades. Recebi, outro dia, a informação de que um dos desafios da merenda é o de que, embora tenha havido uma evolução positiva na contratação da merenda – conseguimos termos contratuais melhores, preços melhores –, permanece o desafio da medição. A merenda é paga por unidade consumida pelos alunos. Há um enorme desafio de como fazer essa medição. Passei a informação de que a CGU noticia a utilização de smartphones pelos alunos do ensino médio para uma fiscalização complementar da merenda, estimulando que os alunos registrem as características da refeição escolar que estão consumindo. Isso mostra mais uma abordagem com uso de uma tecnologia que está em posse dos jovens. Como fazer isso no ensino fundamental, em que são crianças menores? E na educação infantil? É uma questão que merece ser pensada. Mas a possibilidade de utilização do smartphone, um instrumento disseminado, massificado, com uso de imagens, é um fator a mais de controle, um desafio a ser enfrentado. De qualquer maneira, esse caminho da parceria com centros tecnológicos, como o IPT, é algo que representa outra página no processo todo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Depois de décadas de atuação, temos essas parcerias, que irão dar elementos e informações tecnológicas para o controle externo, e que vão, também, condicionar a Administração, que saberá que o controle externo passa a usar instrumentos que terão um poder de fiscalização muito maior. É de se esperar que as contratadas e a própria Administração evoluam no sentido de maior qualidade na prestação dos serviços. É um campo fantástico que tem sido explorado e desenvolvido." **Conselheiro Domingos Dissei:** "Agradeço a Vossa Excelência, Senhor Presidente, que tem dado todo o apoio, sempre procurando os meios legais de posturas. Agradeço ao Presidente Braguim, que, quando fazemos a solicitação, procura atender de imediato e ver os caminhos." **Conselheiro Maurício Faria:** "Gostaria de registrar, apesar de já feito pelo Conselheiro Domingos Dissei, que merece uma menção positiva essa etapa de trabalho que está sendo inaugurada já há algumas semanas pelo trabalho do Florestan Júnior e do Fúlvio, que estão assumindo um protagonismo na comunicação e que vêm desenvolvendo uma série de práticas e de ideias inovadoras, modernizadoras. Entendo que é outra frente que se apresenta nessa qualidade mais elaborada que os filmes passam a ter. Parabéns." Dando sequência, o Conselheiro Presidente Roberto Braguim, a fim de que pudesse relatar os processos de sua pauta, solicitou ao Conselheiro Vice-Presidente Maurício Faria que assumisse a direção dos trabalhos. Prosseguindo, o Presidente em exercício concedeu a palavra ao Conselheiro Roberto Braguim, que passou a relatar os processos constantes de sua pauta.



Passou-se à Ordem do Dia. – **PROCESSOS RELATADOS PELO CONSELHEIRO PRESIDENTE ROBERTO BRAGUIM, na qualidade de Relator – 1) TC 2.568/13-17** – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – Concorrência 06/2011/Cohab-SP – Cadastramento e seleção de edifícios localizados na região central da Cidade de São Paulo, que possam ser utilizados, em parte ou na sua totalidade, para fins residenciais, visando a aquisição ou locação de parte das unidades habitacionais que os integram, classificadas como de interesse social, para viabilizar o atendimento da demanda inscrita na Cohab **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Roberto Braguim. Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher a Concorrência 006/2011-COHAB-SP, visto que sob o aspecto jurídico formal, não foram apontadas infringências legais que comprometessem a lisura e higidez do certame. Acordam, ainda, à unanimidade, em determinar a comunicação do decisório à douta Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital de São Paulo. **Relatório:** O presente TC trata da análise da Concorrência 006/2011/COHAB-SP, instaurada pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP, para cadastramento e seleção de prédios localizados nos distritos especificados na região central da Cidade, com vistas à aquisição ou locação de parte das unidades de habitação classificadas como de interesse social, destinadas ao atendimento de demanda inscrita naquela Entidade. No relatório inicial apresentado, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle não constatou infringências que pudessem comprometer, sob o aspecto formal, o Procedimento Licitatório, esclarecendo, todavia, que ele deu origem aos Instrumentos Contratuais 074/2012/COHAB-SP e 075/2012/COHAB-SP, solicitando a prévia manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo para avaliação da natureza jurídica daqueles Instrumentos. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, após tecer considerações sobre o acordo firmado entre a Licitante e as entidades selecionadas, concluiu tratar-se de parcerias voltadas à consecução de objetivo comum para atendimento de pessoas de baixa renda, na obtenção de moradia. Nada obstante, entendeu necessária a prévia oitiva da COHAB, sugestão também seguida pela Auditoria. A COHAB, atendendo ao ofício deste Tribunal, prestou, em síntese, os seguintes esclarecimentos: a) elaboração do “Programa Renova Centro e Parceria com a Iniciativa Privada”, que teve como diretriz a requalificação de edificações degradadas e/ou abandonadas dentro do perímetro compreendido pelo centro da Cidade, visando à implantação de novos programas habitacionais, possibilitando aos particulares participar do programa através da parceria; b) condições do Edital para cadastramento e seleção dos Interessados e identificação do Contrato de Parceria 074/2012-COHAB-SP, formalizado com a Associação Comendador Assad Abdalla, Corgie Haddad Abdalla e Espólio de Sergio Stephano Choffi, tendo por objeto o imóvel situado à Rua Avanhandava 63 e 65, Bairro da Consolação, e do Contrato de Parceria 075/2012-COHAB-SP firmado com a Empresa R.O. Empreendimentos e Participações Ltda., tendo por objeto o imóvel situado no Largo Santa Efigênia, 75, 79, 83, 91, 95, 101, 109, 113, 117 e 121, Bairro de Santa Efigênia; c) a destinação das unidades habitacionais e as condições de atendimento à demanda. Esses esclarecimentos foram sopesados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no relato final de fls. 692/694, no qual se concluiu parcialmente cumpridos os quesitos formulados, à exceção daquele sobre o atingimento da meta de produção de 55 mil unidades habitacionais. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, analisando as informações da COHAB e os comentários da Auditoria, entendeu que ela apresentou as devidas justificativas aos questionamentos daquela Unidade Técnica, deixando a cargo desta Relatoria fazer as recomendações pertinentes (fls.695/700). A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou, à sua vez, pelo reconhecimento da regularidade dos atos praticados, enquanto a Secretaria Geral também acompanhou esses posicionamentos, opinando pela regularidade e acolhida do Certame



Licitatório, sem prejuízo de eventuais recomendações e determinações (fls. 703/710). É o relatório resumido, com a observação de que a Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital instaurou o Inquérito Civil 14.0695.0000063/2013-9-6-PJ, destinado a apurar irregularidades nos Ajustes citados. É o relatório. **Voto:** Como deflui do relatório sintetizado, o presente TC focaliza a Concorrência 006/2011-COHAB-SP, objetivando o cadastramento e a seleção de edifícios localizados em Distritos da Região Central da Capital, para utilização em programa habitacional de interesse social. Destaco, desde logo, que este procedimento fiscalizatório é originado de Ofício do Ministério Público, solicitando informações sobre a avaliação do Certame Licitatório. A Assessoria Jurídica de Controle Externo descartou, na sua análise, interesses antagônicos entre a COHAB e pessoas interessadas em participar do programa, evidenciando tratar-se de parceria para consecução de interesses comuns, sendo essa a justificativa apresentada pela COHAB. Na condução do Certame foram selecionados, para utilização no programa social da COHAB-SP, os imóveis situados na Rua Avanhadava, 63 e 65, Bairro da Consolação, e no Largo Santa Efigênia, 75, 79, 83, 91, 95, 101, 109, 113, 117 e 121, Bairro de Santa Efigênia, o primeiro objeto da parceria 074/2012-COHAB-SP, ajustada com a Associação Comendador Assad Abdalla, Corgie Haddad Abdalla e Espólio de Sérgio Stephano Choffi, enquanto o segundo é objeto da parceria 075/2012-COHAB-SP, firmada com a Empresa R.O. Empreendimentos e Participações Ltda. Sob o aspecto jurídico formal, não foram apontadas infringências legais que comprometessem a lisura e higidez do Certame em razão do que as Unidades Técnicas e Jurídicas e a Procuradoria da Fazenda Municipal opinaram pela regularidade do Pleito Licitatório e “ipso facto” por sua acolhida. Assim, com assento nas informações e pareceres expedidos, acolho a Concorrência 006/2011-COHAB-SP, promovida pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB-SP, determinando a comunicação do decisório à douta Promotoria de Justiça. Participaram do julgamento os Conselheiros João Antonio – Revisor, Edson Simões e Domingos Dissei. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Maurício Faria – Vice-Presidente no exercício da Presidência; a) Roberto Braguim – Relator." 2) **TC 2.268/14-64** – Secretaria Municipal de Habitação e Engenharia e Comércio Rigel Ltda. – Contrato 007/Sehab/2014 R\$ 1.499.979,16 – Execução de serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações, de acordo com o Decreto 29.929/1991 e alterações posteriores, em próprios municipais de 2º escalão: Habitação de Interesse Social – HIS Corruínas **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Roberto Braguim. Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular o Contrato 007/SEHAB/2014, tendo em vista que os serviços e obras contratados classificam-se como de terceiro escalão, consoante o disposto no Decreto Municipal 29.929/91 e alterações posteriores, bem como quanto à ausência de justificativas para os quantitativos praticados na presente contratação. Acordam, ainda, à unanimidade, em aplicar ao Ordenador da Despesa, pelas irregularidades constatadas, a pena de multa no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), com fundamento nos artigos 52, inciso II, da Lei Municipal 9.167/80 e 86, inciso II, do Regimento Interno desta Corte. **Relatório:** Trata o presente da análise do Contrato 007/SEHAB/2014, fundamentado na Ata de Registro de Preços 036/SIURB/2012, ajustado entre a Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB e Engenharia e Comércio Rigel Ltda., tendo como objeto a execução dos serviços gerais de manutenção preventiva, corretiva, reparações, adaptações e modificações, de acordo com o Decreto 29.929/91 e alterações posteriores, em próprios municipais, no valor de R\$ 1.499.979,16 (um milhão, quatrocentos e noventa e nove



mil, novecentos e setenta e nove reais e dezesseis centavos). A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em sua análise, considerou irregular o Contrato pelas seguintes razões: I – A estimativa dos quantitativos constantes da Planilha de Orçamento não está amparada por justificativas técnicas que a respaldem; II – A Ata de Registro de Preços 036/SIURB/12 não estabelece quantitativos dos serviços a serem realizados, o que impossibilita a verificação do disposto no artigo 1º¹ do Decreto 51.278/10; III – O valor do Contrato, de R\$ 1.499.979,16 (um milhão, quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e setenta e nove reais e dezesseis centavos) extrapola o limite de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) estabelecido no artigo 6º do Decreto 29.929/91, alterado pelo artigo 1º² do Decreto 41.394/01. Na sequência, o Assessor Subchefe de Controle Externo, após enfrentar as questões levantadas, mas antes de uma manifestação conclusiva, sugeriu a prévia oitiva da Secretaria e a intimação do Ordenador da Despesa e da Contratada, anotando, por fim, a existência dos TCs 639.12-01³ e 338.13-96⁴, relacionados ao tema tratado. Conquanto oficiada, a Contratada não encaminhou defesa, deixando transcorrer, "in albis", o prazo que lhe foi assinado, ao passo que o Titular da Pasta encaminhou cópia das informações aduzidas pelo Secretário de Infraestrutura Urbana e Obras e das manifestações de suas Assessorias Técnica e Jurídica, justificando os questionamentos da Auditoria, alegando em resumo, que a Planilha de Orçamento foi elaborada com base no Memorial Descritivo, por estimativa. Apontou que a contratação não exigiu Projeto Básico, por isso, não se obteve uma Planilha mais precisa. Em relação ao fato de a Ata de Registro de Preços 036/SIURB/12 não estabelecer quantitativos dos serviços a serem realizados, aduziu que os serviços foram devidamente autorizados pela Diretoria do Departamento de Edificações, no montante de R\$ 1.499.979,16 (um milhão, quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e setenta e nove reais e dezesseis centavos), conforme despacho devidamente publicado no Diário Oficial da Cidade de 25.04.2014. Ressaltou, ainda, que se existisse qualquer impedimento quanto aos quantitativos, o Órgão gerenciador não teria dado autorização para utilização da Ata. Quanto

¹ DECRETO 51.278, DE 4 DE FEVEREIRO DE 2010 Altera o artigo 31 do Decreto 44.279, de 24 de dezembro de 2003, que dispõe sobre o processo de licitação e regulamenta dispositivos da Lei 13.278, de 7 de janeiro de 2002. Art. 1º. O artigo 31 do Decreto 44.279, de 24 de dezembro de 2003, alterado pelo Decreto 47.014, de 21 de fevereiro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 31. A ata de registro de preços poderá ser utilizada por qualquer órgão dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de São Paulo, inclusive o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Município, ainda que dela não participantes, mediante consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem. § 1º. Caberá ao detentor da ata, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos inicialmente estimados e desde que não haja prejuízo ao atendimento das obrigações anteriormente assumidas. § 2º. As aquisições ou contratações adicionais não poderão exceder, no conjunto, a 100% (cem por cento) dos quantitativos registrados na ata de registro de preços. § 3º. Outros entes e entidades da Administração Pública do Estado de São Paulo e da União Federal poderão igualmente utilizar-se da ata de registro de preços, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que observadas as condições estabelecidas nos §§ 1º e 2º deste artigo."

² DECRETO 41.394, 20 DE NOVEMBRO DE 2001 Altera o Decreto 29.929, de 23 de julho de 1991, que disciplina a execução dos serviços de manutenção e conservação de prédios, instalações e equipamentos municipais, e dá outras providências. Art. 1º - O "caput" do artigo 6º do Decreto 29.929, de 23 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 6º - Os serviços classificados no segundo escalão serão executados, diretamente ou mediante contratação de terceiros, pelas unidades de manutenção próprias de cada Secretaria, ou pelas Unidades das Administrações Regionais da Secretaria de Implementação das Subprefeituras - SIS, a critério do Titular da Unidade Orçamentária, observadas as orientações normativas internas de cada Secretaria, respeitado o limite do valor fixado para a modalidade de licitação convite."

³ TC 639.12-01 analisou parte do Edital de Licitação, relatoria do Conselheiro Domingos Dissei (Prevento).

⁴ TC 338.13-96 está analisando a Execução dos Contratos decorrente desta Concorrência, de relatoria do Conselheiro João Antonio.



ao valor do Contrato ter suplantado o limite estabelecido pelas normas vigentes, reforçou a tese de que os serviços foram devidamente autorizados e publicados e que não constam óbices de valores para contratação de serviços por Ata de Registro de Preços. Por fim, alegou que seguiu as normas do Decreto 41.394/01 que, em seu artigo 1º, que altera o "caput" do artigo 6º do Decreto 29.929/91, autoriza a "contratação dos serviços de segundo escalão pela manutenção de cada Secretaria, ou pela Secretaria das Subprefeituras". A defesa foi apreciada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, que manteve suas conclusões iniciais, à falta de argumentos aptos a alterá-las. De sua parte, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que não possuía elementos suficientes para opinar conclusivamente sobre a matéria. Assim, propôs o retorno dos autos para a Auditoria, para que a Equipe de Engenharia sanasse as dúvidas de natureza técnica e identificasse em qual escalão se enquadravam os serviços e obras ajustados, pois o valor contratado, de R\$ 1.499.979,16 (um milhão, quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e setenta e nove reais e dezesseis centavos), poderia alterar a competência para execução. Foram, então, os autos encaminhados para a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, para esclarecer o referido questionamento da AJCE e para, em razão dos julgamentos dos TCs 639.12-01 e 338.13-96 reexaminar a matéria em foco, na medida do necessário. Cumprindo essa determinação, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, ao manifestar-se, concluiu que: 1- Por requererem Procedimento Licitatório e Projeto Básico, os serviços relacionados à contratação em pauta caracterizam-se como de terceiro escalão, previstos no inciso III do artigo 2º do Decreto 29.929/91 não cabendo contratação por de Ata de Registro de Preços; 2 - A matéria tratada no TC 338.13-96 não alcançou o Contrato em exame, considerando-se que a fiscalização foi desenvolvida sob amostragem e a Ata de Registro de Preços foi utilizada por vários Órgãos. Reexaminando a matéria, em razão da conclusão da Auditoria – de que os serviços arrolados na Planilha de Orçamento são de terceiro escalão – a Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Subsecretaria de Fiscalização e Controle pela manutenção das irregularidades, acrescentando que os serviços contratados deveriam ter sido executados pelo Departamento de Edificações – EDIF, opinando pelo não acolhimento do Contrato 007/SEHAB/2014. A seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal, endossando a defesa oferecida pela Pasta, apontou a razoabilidade do procedimento e a ausência de registro de prejuízo ao Erário ou comportamento indevido, e requereu o reconhecimento dos efeitos econômicos dos atos, o que "deduz como pleito à vista de tudo aquilo que consta dos autos". Por fim, a Secretaria Geral, na esteira das manifestações exaradas pelos Órgãos Técnicos desta Corte, opinou igualmente pela irregularidade do Contrato 007/SEHAB/2014. É o relatório. **Voto:** Preliminarmente, esclareço que os TC 639.12-01⁵ e 338.13-96⁶ que, analisaram o Edital de Licitação e a Execução dos Contratos derivados da Concorrência 001/12/SIURB, não interferem para o desfecho deste processado. Retornando ao presente, anoto que dentre as irregularidades detectadas, a que impede a aceitação do Ajuste diz respeito à caracterização, ou não, dos serviços e obras contratados como de segundo escalão, consoante alega a Secretaria. Para deslinde da questão, suscitada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, valho-me das manifestações acostadas aos autos pelos Órgãos Técnicos desta Casa e pela Secretaria Geral, todas no sentido da

⁵ **TC 639.12-01** - Representação formulada pela empresa Guararema Engenharia Ltda., face o Edital da Concorrência 1/2012/SIURB. E, conforme o V. Acórdão proferido em grau de Recurso, de fls. 127/128, os Nobres Conselheiros desta E. Corte, à unanimidade conheceram do Recurso Voluntário interposto pela PFM, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade. Ademais, quanto ao Mérito, por maioria, reformaram o V. Acórdão recorrido e consideraram totalmente improcedente a Representação interposta em fase do Edital da Concorrência 001/12/SIURB.

⁶ **TC 338.13-96** – A SFC informou que matéria tratada neste processo não alcançou o Contrato ora em análise, considerando-se que a fiscalização foi desenvolvida sob amostragem.



irregularidade do Contrato. De fato. Consoante salientou a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral, os serviços e obras contratados classificam-se como de terceiro escalão e, por isso, subsumem-se ao disposto no artigo 7º do Decreto Municipal 29.929/91, cujo "caput" tem a seguinte dicção: "Art. 7º: Caberá ao Departamento de Edificações – EDIF providenciar a execução dos serviços que, pelo vulto e natureza, não se enquadrem nos escalões anteriormente citados, serviços esses considerados de terceiro escalão". E mais. Dispõe o § 1º do mesmo dispositivo que, quando realizada por terceiros, a execução desses serviços deve ser precedida de Licitação, o que não ocorreu no presente. Acrescente-se que a classificação dos serviços como de primeiro, segundo ou terceiro escalão está fixada no artigo 2º do mesmo Decreto⁷, que vige atualmente com a redação conferida pelo Decreto 41.306/01, observadas, para tanto, a natureza e a complexidade dos serviços, de tal sorte que os de terceiro escalão compreendem reparos de vulto, reformas gerais, ampliações e novas edificações. Extrai-se do regramento que disciplina a matéria, que os serviços de manutenção e conservação de prédios, instalações e equipamentos municipais e as pequenas obras – que constituem serviços de primeiro e segundo escalão, referidos no artigo 2º do Decreto 29.929/91, com a redação conferida pelo Decreto 41.306/01 – serão executadas pelas então Subprefeituras, que serão responsáveis também pelas ampliações e novas edificações, cujo valor, por equipamento, não ultrapasse o limite estabelecido para o convite, (R\$ 150.000,00 – cento e cinquenta mil reais), a teor do artigo 3º do Decreto 42.237/02⁸, que correspondem aos de terceiro escalão. Destarte, caberia ao Departamento de Edificações – EDIF executar as obras e serviços contratados que, ao contrário do alegado por SEHAB, caracterizam-se como de terceiro escalão. De outra parte, ainda que se admitisse, por hipótese, que a Secretaria pudesse executar as obras, estas deveriam ser precedidas de Procedimento Licitatório, com apresentação de Projeto Básico, tendo em vista o seu elevado valor. No que concerne às demais irregularidades constatadas – falta de justificativa técnica para os quantitativos estimados e impossibilidade de aferir se essa quantia está de acordo com os limites do Decreto 51.278/10, em razão de a Ata utilizada não prever quantitativos – a contratante não apresentou as justificativas para os quantitativos praticados, infringindo o artigo 7º, § 4º, da Lei 8.666/93, impossibilitando, dessa forma, verificar o atendimento das disposições do Decreto antes referido. Pelas razões aduzidas, julgo irregular o Contrato 007/SEHAB/2014. Aplico, ainda, ao Ordenador da Despesa, pelas irregularidades constatadas, a pena de multa no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), com fundamento nos artigos 52, II, da Lei 9.167/80 e 86, II, do Regimento Interno deste E. Tribunal. É o voto. Participaram do julgamento os Conselheiros João Antonio – Revisor, Edson Simões e Domingos Dissei. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Maurício Faria – Vice-Presidente no exercício da Presidência; a) Roberto Braguim – Relator." **3) TC 2.940/07-38** – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo e Prognum Informática S.A. – Acompanhamento – Execução Contratual – Acompanhar, por amostragem, o Contrato 045/2007 (R\$ 1.487.022,48), cujo objeto é a prestação de serviços de processamento de dados, fornecimento de recursos tecnológicos e consultoria, para gestão de, aproximadamente, 165.000 unidades habitacionais com contratos de financiamento, legislados

⁷ Art. 2º - Os serviços referidos no artigo anterior são divididos em três escalões: I – Primeiro escalão – nível dos utilizadores, compreendendo limpeza, conservação e pequenos reparos em instalações elétricas, hidráulicas, esgotos, vidros e similares, e equipamentos operacionais, tais como: lavadoras, secadoras, fogões, geladeiras, extratores de frutas, balanças, liquidificadores e outros; II – Segundo escalão – nível intermediário, compreendendo manutenção preventiva, reparações que demandem pessoal especializado, adaptações e modificações; III – Terceiro escalão – nível superior, compreendendo reparos de vulto, reformas gerais ou ampliações.

⁸ Art. 3º - Os serviços e obras relativos a ampliações e novas edificações, cujo valor, por equipamento, não ultrapasse o limite estabelecido para a modalidade licitatória de convite, serão executados pelas Subprefeituras.



ou não pelo Sistema Financeiro de Habitação – SFH, Fundo Municipal de Habitação – FMH e Assemelhados (Acomp. TC 59/13-22) (itens englobados – 3 e 4) "O Conselheiro Roberto Braguim relatou ao Egrégio Plenário a matéria constante do processo epigrafado. Ademais, o Doutor Gabriel Valladão França, representando a empresa Prognum Informática S.A., proferiu sustentação oral, nos termos do artigo 164 do Regimento Interno desta Corte. Ainda, na fase de discussão, o Conselheiro Domingos Dissei declarou-se impedido, nos termos do artigo 177 do Regimento Interno deste Tribunal. Outrossim, o Conselheiro Roberto Braguim – Relator julgou irregular a Execução do Contrato 045/2007, uma vez que as análises efetuadas pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal concluíram pela irregularidade da execução contratual, pois a defesa apresentada pela contratada não foi suficiente para alterar as conclusões alcançadas, assim como julgou irregular a execução contábil-financeira, realizada após o término do prazo contratual, abrangendo todo o período em que o ajuste vigorou. Porém, o Conselheiro Roberto Braguim – Relator, em homenagem ao princípio da segurança e estabilidade jurídicas e em razão da inexistência de prejuízo aos cofres públicos e de dolo ou má-fé dos agentes, aceitou os efeitos financeiros produzidos. Afinal, na fase de votação, o Conselheiro João Antonio – Revisor solicitou vista dos autos, o que foi deferido." **(Certidão) 4) TC 59/13-22** – Ministério Público do Estado de São Paulo/Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital – Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo e Prognum Informática S.A. – Petição – Solicita a apuração de possíveis irregularidades relacionadas ao Contrato 045/2007 (R\$ 1.487.022,48), cujo objeto é a prestação de serviços de processamento de dados, fornecimento de recursos tecnológicos e consultoria, para gestão de, aproximadamente, 165.000 unidades habitacionais com contratos de financiamento, legislados ou não pelo Sistema Financeiro de Habitação – SFH, Fundo Municipal de Habitação – FMH e Assemelhados (Acomp. TC 2.940/07-38) (itens englobados – 3 e 4) "O Conselheiro Roberto Braguim relatou ao Egrégio Plenário a matéria constante do processo epigrafado. Ademais, o Doutor Gabriel Valladão França, representando a empresa Prognum Informática S.A., proferiu sustentação oral, nos termos do artigo 164 do Regimento Interno desta Corte. Ainda, na fase de discussão, o Conselheiro Domingos Dissei declarou-se impedido, nos termos do artigo 177 do Regimento Interno deste Tribunal. Também, o Conselheiro Roberto Braguim determinou o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital – encaminhando cópia do relatório e voto do Relator, assim como do Acórdão a ser alcançado pelo Egrégio Plenário nos autos do processo TC 2.940/07-38, em atenção ao Ofício 7578/2012 – PJPP-CAP 557/2012 – 10ª PJ – IC 557/2012. Afinal, na fase de votação, o Conselheiro João Antonio – Revisor solicitou vista dos autos, o que foi deferido." **(Certidão) 5) TC 4.597/14-77** – Secretaria Municipal de Educação e Obra Social São José de Vila Zelina – Acompanhamento – Execução Contratual – Verificar se o Convênio 192/SME/2010-RP (R\$ 1.291.200,00), cujo objeto é o atendimento de 91 crianças de 1 a 3 anos, por meio do Centro de Educação Infantil Acalanto, segundo as diretrizes técnicas da Secretaria Municipal de Educação e de acordo com o Plano de Trabalho e Projeto Pedagógico aprovado pela Diretoria Regional de Educação, está de acordo com o plano de trabalho, bem como a regularidade da prestação de contas Total Geral dos Contratos: R\$ 1.499.979,16 **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Roberto Braguim. Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, considerando que no período avaliado, de 1º/09 a 25/11/2014, houve o cumprimento do pactuado em relação ao seu objeto principal que é o atendimento de crianças de 1 a 3 anos, no Centro de Educação Infantil/Creche – CEI Acalanto, em julgar regular a Execução do Convênio 192/SME/2010/RP, no período e no valor analisados, relevando as falhas constatadas. Acordam, ainda, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Educação que aprimore seus procedimentos e controles internos. **Relatório:** Trata-se do Acompanhamento da Execução do



Convênio 192/SME/2010/RI, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação – SME e a Obra Social São José de Vila Zelina, tendo como objeto o atendimento no Centro de Educação Infantil/Creche-CEI Acalanto, de 91 crianças na faixa etária 1 a 3 anos, sendo 60 no berçário, no valor estimado de R\$ 1.291.200,00 (um milhão, duzentos e noventa e um mil e duzentos reais). Em sua manifestação, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle considerou regular a Execução do Convênio analisado, no período de 1º/09 a 25/11/14, no valor R\$ 106.502,00 (cento e seis mil, quinhentos e dois reais), com as seguintes ressalvas relativas a falhas de controle: Ausência de autorização formal de funcionamento da Creche, no período de 14/04 a 30/07/14; Diferença de 0,09m² (a menor) na área da sala 2E utilizada por crianças do berçário, que possui 1, 49 m², abaixo da área de 1,50m² determinada na Portaria 3.479/11; 1. Não atendimento do requisito da escolaridade mínima relativamente à auxiliar de cozinha, Vanilde Rodrigues Cardoso, que estava cursando o ensino fundamental, em desacordo com o Plano de Trabalho, que prevê a necessidade de escolaridade de segundo grau; 2. Apresentação intempestiva do Calendário de Atividades para a DRE, em infringência ao artigo 2º da Portaria SME 6.447/13. Pontuou, ainda, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle que a Portaria de Convênios deveria exigir extrato da conta bancária específica, uma vez que a simples apresentação das Notas Fiscais sem a conciliação com o Extrato Bancário não comprova fidedignamente a aplicação dos recursos públicos. Devidamente oficiada, a Secretaria Municipal de Educação – SME manifestou-se na seguinte conformidade: Falta de autorização formal de funcionamento, no período de 14/04 a 30/07/14: informou que a esse respeito foram publicadas as seguintes Portarias: a) 50, em 11/04/12, autorizando em caráter provisório o funcionamento do CEI Acalanto; b) 5.849, em 10/10/13, prorrogando o prazo para autorização de funcionamento das instituições de ensino infantil até 31/07/14; c) 4.293, em 31/07/14, prorrogando esse mesmo prazo até 31/07/15; 1. Metragem da sala 2E utilizada por crianças do berçário: admitiu uma diferença de 0,06% na área livre, após esclarecer como calcula a capacidade máxima do espaço em causa, não havendo prejuízo na qualidade do ensino; 2. Não atendimento do requisito da escolaridade mínima relativamente à auxiliar de cozinha: pontuou que a Portaria 3.477/11, que dispõe sobre a celebração de Convênios, prevê a exigência do ensino fundamental para futuras contratações e que a funcionária apontada deixou de constar da Planilha de Gastos (Recursos Humanos) a partir de novembro de 2014; 3. Infringência ao artigo 2º da Portaria SME 6.447/13: sustentou a realização de adequações/ correções “in loco” junto à supervisão escolar e após a definição e registro em planilha, o Calendário foi apresentado à Diretoria Regional de Educação – DRE. No que pertine à Prestação de Contas, a Pasta anexou cópia da Portaria SME 1.824/15, criando um Grupo de Trabalho para elaborar minutas de atos normativos para adaptar sua legislação à Lei Federal 13.019/14⁹. Ao examinar tais alegações, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle afastou os apontamentos referentes à falta de autorização de funcionamento, mantendo os demais, inclusive no que tange à Prestação de Contas, posicionando – se, novamente, pela regularidade da Execução em exame. De sua parte, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que as justificativas prestadas não afastaram as ressalvas apontadas, exceto quanto à falta de autorização formal de funcionamento que entendeu superada pela apresentação das Portarias publicadas, concluindo pelo não acolhimento da Execução do Convênio. Na sequência, o Assessor Subchefe de Controle Externo manifestou-se, sublinhando que a diferença da área mínima por criança que seria necessária para 14 delas, não

⁹ Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.



foi significativa, podendo ser relevada. Referentemente à escolaridade mínima exigida da auxiliar de cozinha aduziu que houve o descumprimento do que constava no Plano de Trabalho como também na Portaria SME 3.477/11, porém, observou que a funcionária, Vanilde Rodrigues Cardoso, cursava o ensino fundamental no período auditado e deixou de constar da Planilha de Gastos a partir de novembro de 2014. No mais acompanhou a Subsecretaria de Fiscalização e Controle e orientou-se pelo acolhimento da Execução, relevando-se as falhas encontradas. Em seguimento, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento da Execução do Convênio 192/SME/2010, relevando-se as falhas apontadas, por sua natureza formal. Pugnou, em caráter alternativo, pelo reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos Atos. Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral, apesar das ressalvas apontadas, ratificou a manifestação do Assessor Jurídico Subchefe, opinando pelo acolhimento excepcional da Execução em análise. É o relatório. **Voto:** Acompanho o entendimento vazado nos pareceres técnicos direcionados ao acolhimento da Execução do Convênio 192/SME/2010, visto que os trabalhos desenvolvidos identificaram que, no período avaliado, de 1º/09 a 25/11/2014, houve o cumprimento do pactuado em relação ao seu objeto principal que é o atendimento de crianças de 1 a 3 anos, no Centro de Educação Infantil/ Creche – CEI Acalanto. Primeiramente, deixo consignado que, como decorre dos autos, a Creche em causa dispõe de boa estrutura física, com espaços iluminados e bem organizados, atendendo aos padrões e às necessidades dos usuários (crianças, professores e funcionários) apresentando condições de higiene satisfatórias. Restou apurado, também, que são oferecidas as refeições de acordo com a frequência média dos alunos, seguindo cardápios semanais orientados por nutricionista e que o Conteúdo Pedagógico foi desenvolvido de acordo com a Portaria 3.477/11, com atividades nas áreas de expressão visual, musical, artística, linguagem e recreação. Essas conclusões todas são confirmadas pelo farto material fotográfico que antecedeu o Relatório de SFC e pelo qual se pode concluir que são altamente adequadas as condições de atendimento do público alcançado. De outra parte, considero que as falhas apontadas por SFC, a partir de minucioso e profundo trabalho, e que foram objeto de ressalvas no presente TC, não são aptas a comprometer a Execução do Ajuste, mas mostram-se passíveis de relevação. A primeira delas, pertinente à falta de autorização de funcionamento da Conveniada, deu-se por superada pelas Portarias juntadas aos autos pela Secretaria, como foi reconhecido pela Coordenadoria II a fl. 302 verso, que afastou o apontamento, com o aval da AJCE. Relevo a inobservância da escolaridade mínima exigida para o exercício do cargo de auxiliar de cozinha prevista no Plano de Trabalho, uma vez que, conforme resulta dos elementos oferecidos pela Pasta, a auxiliar Vanilde Rodrigues Cardoso deixou de constar na planilha de gastos a partir de novembro de 2014 e, além disso, não existe nos autos elementos que demonstrem ter havido prejuízo à execução dos trabalhos. Referente à diferença a menor na área da sala do Berçário 2E, entendo que embora a metragem tenha ficado abaixo do determinado na Portaria 3.479/11, a diferença constada é irrelevante, não constituindo elemento suficiente para macular a Execução em análise. Relevo, igualmente, a apresentação intempestiva do Calendário de Atividades, pela natureza de seu conteúdo. No que pertine à apresentação de extratos de conta bancária específica, emerge da instrução que a Secretaria empenhou-se em editar a Portaria SME 1.824 de 2015, tratando de criar um Grupo de Trabalho que tem como competência elaborar minutas de atos normativos objetivando adaptar sua legislação à Lei Federal 13.019/14. Isto posto, e com suporte nas manifestações dos Órgãos Técnicos desta Casa, que ficam fazendo parte deste voto, julgo regular a Execução do Convênio 192/SME/2010/RI, no período e no valor analisados, relevando as falhas apontadas, com determinação para que a Secretaria Municipal de Educação, aprimore seus procedimentos e controles internos. É como voto. Participaram do julgamento os Conselheiros João Antonio – Revisor, Edson Simões e Domingos Dissei. Presente o Procurador Chefe da Fazenda



Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Maurício Faria – Vice-Presidente no exercício da Presidência; a) Roberto Braguim – Relator." Prosseguindo, o Presidente em exercício, Conselheiro Vice-Presidente Maurício Faria, devolveu a direção dos trabalhos ao Conselheiro Roberto Braguim. Reassumindo a direção dos trabalhos, o Conselheiro Presidente Roberto Braguim concedeu a palavra ao Conselheiro Vice-Presidente Maurício para relatar os processos de sua pauta. – **PROCESSOS RELATADOS PELO CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE MAURÍCIO FARIA – 1) TC 2.009/07-87** – Autarquia Hospitalar Municipal e A2 Construtora, Operadora em Manutenção e Conservação de Equipamentos Ltda. – Acompanhamento – Execução Contratual – Verificar se o Contrato 016/2005 (R\$ 160.000,00), cujo objeto é a contratação de mão de obra por meio de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva e operação e manutenção de caldeiras para as Unidades da Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte, está atendendo aos seus objetivos

ACÓRDÃO: "Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. Considerando que a empresa contratada não elaborou as fichas descritivas dos equipamentos das unidades e não emitiu regularmente os laudos técnicos sobre os serviços de manutenção corretiva; considerando que a análise realizada evidenciou a falta de conhecimento – por parte dos gestores – do projeto básico contratual, documento esse de relevante importância, pois elenca detalhadamente os serviços que a contratada está obrigada a executar; considerando, ainda, o absenteísmo de funcionários da empresa contratada e o não fornecimento de equipamentos suficientes para a execução dos serviços, bem como a ausência de instrução aos funcionários quanto à prevenção de incêndios nas áreas da contratante, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, consoante declaração de voto apresentada, Edson Simões e João Antonio, este também com declaração de voto apresentada, em julgar irregular a execução do Contrato 016/2005, no período examinado. Vencido o Conselheiro Maurício Faria – Relator que, nos termos de seu relatório e voto, acolheu excepcionalmente a execução contratual, determinando o arquivamento dos autos. Acordam, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros Domingos Dissei – Revisor e Edson Simões, votando o Conselheiro Presidente Roberto Braguim para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em não aceitar os efeitos financeiros produzidos pelo ajuste. Vencidos os conselheiros Maurício Faria – Relator e João Antonio que aceitaram os efeitos financeiros decorrentes. Acordam, outrossim, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Origem e à contratada, para ciência.

Relatório: Trago a julgamento o TC 2.009/07-87, no qual é realizado o acompanhamento da execução do Contrato 16/2005, firmado entre a Autarquia Hospitalar Municipal e a empresa A2 Construtora, Operadora em Manutenção e Conservação de Equipamentos Ltda., para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva predial nas unidades do órgão municipal, com valor mensal de R\$ 160.000,00. A análise inicial de Auditoria apresentou os seguintes apontamentos: a) não fornecimento adequado, pela empresa contratada, de uniformes, crachás e equipamentos de proteção individual (EPI) ferindo a cláusula 5.14 do Contrato. (item 3.2.3); b) não realização, pela empresa contratada, de instruções a seus empregados quanto à prevenção de incêndios nas áreas da Contratante, infringindo o disposto na cláusula 5.15 do Contrato. (item 3.2.3); c) não emissão regular de Laudos Técnicos acerca dos serviços de manutenções corretivas, conforme previsto na cláusula 5.25 do Contrato. (item 3.2.3); d) não elaboração de fichas descritivas dos equipamentos das unidades, contrariando a cláusula 5.28 do Contrato. (item 3.2.3); e) não fornecimento de Laudo Técnico mensal das condições gerais das unidades, desobedecendo à cláusula 5.29 do Contrato. (item 3.2.3); f) não execução de manutenções preventivas como disposto no Projeto Básico. (item 3.2.3). A Assessoria Jurídica de Controle



Externo manifestou-se acompanhando as conclusões da Auditoria e opinando que fosse dada ciência à Origem sobre o processado nos autos. Em respeito ao exercício do contraditório e da ampla defesa, foram intimados a Origem, os Ordenadores de Despesas e a empresa contratada, para se manifestarem nos autos. Cláudio Molina Martines, Ex-superintendente da Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte, apresentou defesa, na qualidade de Ordenador de Despesa, aduzindo, em síntese que: no período em que foi realizada a auditoria (1.º de janeiro a 31 de maio de 2007) já não mais ocupava o cargo na Superintendência, posto que havia sido exonerado em 8 de dezembro de 2006; no período em que esteve no cargo não houve manifestação, pelos dirigentes das unidades, no sentido de que os serviços não estivessem sendo prestados a contento; que durante sua gestão as unidades recebiam cópias do contrato e do projeto básico, a fim de que pudessem efetuar a devida medição dos serviços. A Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte respondeu informando que no período auditado a unidade não estava sob sua responsabilidade, mas como foi dada continuidade à execução contratual, que encetou todas as providências a fim de cumprir as recomendações do relatório de Auditoria, em especial quanto ao estabelecimento de um cronograma preventivo com a Contratada. A empresa contratada, A2 Construtora, Operadora em Manutenção e Conservação de Equipamentos Ltda., manifestou-se informando a rescisão unilateral do contrato pela Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte. Gustavo Guilherme Kuhlmann, na qualidade de Ex-Superintendente da Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte no período de 21 de fevereiro a 15 de junho de 2007, e, portanto, Ordenador de Despesa, apresentou defesa em que afirma que a execução do contrato encontrava-se regular do ponto de vista contábil, financeiro e orçamentário, havendo apenas irregularidades operacionais. Informa que havia determinado a reavaliação e o acompanhamento de todos os processos de prestação de serviços da Autarquia, vindo as observações do Tribunal de Contas em reforço a suas constatações. Os autos retornaram para a Auditoria e para a Assessoria Jurídica de Controle Externo, para manifestação após os esclarecimentos prestados pelos interessados, tendo ambos os Órgãos Técnicos reiterados as conclusões anteriores pela irregularidade da execução contratual, considerando que os elementos trazidos aos autos não foram suficientes a elidi-las. A Procuradoria da Fazenda Municipal pleiteou que fosse realizada nova intimação da Origem, pois considerava que a manifestação apresentada pela Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte teria se caracterizado como uma manifestação pessoal do agente público responsável, sendo necessário que a Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte fosse ouvida em caráter institucional, para que fossem trazidas aos autos as providências tomadas a respeito da contratação. O pleito foi indeferido, pois independentemente do caráter pessoal ou não da defesa apresentada pelo então gestor da Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte, dos autos constavam as informações sobre as providências tomadas pela Municipalidade, em especial, a rescisão unilateral do contratual e a aplicação de penalidade à Contratada. Assim, seguiram novamente os autos à Procuradoria da Fazenda Municipal tendo esta se manifestado, no mérito, pela regularidade dos atos praticados, sobretudo do ponto de vista contábil, financeiro e orçamentário, conforme manifestação da Auditoria. Subsidiariamente, caso os atos não sejam tidos como regulares, pleiteia o reconhecimento dos efeitos financeiros do contrato, pela ausência de dano e pelo tempo decorrido desde o encerramento do contrato, em 2005. Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral também opinou pelo não acolhimento da execução contratual, pois embora a execução contratual em exame tenha sido regular quanto às providências de origem contábil, financeira e orçamentária, havia irregularidades referentes à ausência de cronograma, controles ineficientes dos serviços e falta de preparo dos funcionários da Contrata para a execução dos serviços. É o relatório. **Voto:** Os Órgãos Técnicos desta Corte foram unânimes no apontamento de que, embora tenha havido falhas na execução contratual, foram cumpridas, regularmente, as providências de ordem



contábil, financeira e orçamentária. Assim, a fim de que se possa firmar um juízo sobre a execução contratual em exame, há que se indagar se as falhas constatadas decorreram de inobservância de obrigações legais e contratuais por parte da Origem, da Contratada, ou de ambas. Examinando-se o material colhido na instrução, sobretudo aquele que fundamenta o trabalho da Auditoria, vislumbra-se que as falhas são de responsabilidade eminentemente da Contratada. Isso porque as irregularidades estão sempre relacionadas a providências que deveriam ser tomadas pela empresa Contratada, conforme previsto no contrato. Forma-se o quadro a seguir, de falhas cotejadas em relação às responsabilizações estabelecidas pelo Contrato: a) Deficiência no fornecimento de uniformes, crachás e equipamentos de proteção individual – obrigação da Contratada, cláusula 5.14 do Contrato; b) Ausência de instrução dos funcionários da Empresa em relação aos procedimentos de prevenção de incêndios – obrigação da Contratada, cláusula 5.15 do Contrato; c) Não emissão de laudos técnicos de serviços realizados em manutenções corretivas, apontando as causas possíveis da ocorrência e registrando as soluções adotadas – obrigação da Contratada, cláusula 5.25 do Contrato; d) Não elaboração, no prazo de 30 (trinta) dias da Ordem de Início dos Serviços, de ficha dos equipamentos existentes nas unidades da Autarquia atendidas pelo Contrato – obrigação da Contratada, cláusula 5.28 do Contrato; e) Não fornecimento do laudo técnico de condições gerais das unidades – obrigação da Contratada, cláusula 5.29 do Contrato. Verifica-se, com esta análise, que as irregularidades de maior relevância, que caracterizam inexecução parcial do Contrato, são de responsabilidade da Contratada. Estabelecido isso, há que se perquirir da conduta da Origem, se esta, na condição de contratante, atuou no sentido de exigir da Contratada a regularização de sua conduta, a fim de que o contrato fosse executado tal como pactuado, em sua totalidade, impondo, de acordo com a situação, as penalidades cabíveis. A respeito disso, a verificação das providências que caberiam à Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte indica que foram tomadas as medidas necessárias à devida correção das falhas, com imposição de sanções contratuais. A princípio, consta que a empresa Contratada foi multada e, posteriormente, verifica-se que diante da inviabilidade de continuação da execução do ajuste, o Contrato acabou por ser rescindido pela Origem. Uma simples verificação no Diário Oficial da Cidade traz como resultados publicações que dão conta que a Origem várias vezes notificou a Contratada para apresentar defesa para a imputação de inexecução parcial do Contrato, sendo a multa imposta, em consequência, mesmo com recursos por parte da Contratada. Podemos ilustrar essa conduta com as seguintes publicações: DOC 24/07/2007 – Aplicação de penalidade de multa de 10% do valor do Contrato 016/2005, por inexecução parcial do ajuste. DOC 19/09/2007 – Não acolhimento do recurso da Contratada em face da decisão mencionada no item anterior, mantendo a multa de 10% sobre o valor mensal do Contrato relativo ao fixado para a execução de serviços no Hospital Municipal Dr. Cármino Caricchio e Hospital Municipal Dr. Alexandre Zaio. DOC 20/05/2008 – Notificação da Contratada para apresentar defesa prévia em relação às irregularidades relatadas no P.A. 2008-0.072.637-1, referente a não contendo na prestação dos serviços, estando sujeita à pena de multa com fundamento no art. 87, inciso II, da Lei Federal 8.666/93. DOC 11/07/2008 - Notificação da Contratada para apresentar defesa prévia em relação ao descumprimento, no período de 01 a 30/06/2008, dos itens 5.14 e 5.24 da Cláusula Quinta, estando sujeita à multa de 10% sobre o valor mensal do contrato, relativo ao Hospital Municipal Dr. Alexandre Zaio, por inexecução parcial. DOC 11/12/2008 - Aplicação de penalidade de multa de 10% do valor do Contrato 016/2005, por inexecução parcial do ajuste. DOC 17/12/2009 - Notificação da Contratada para apresentar defesa prévia em relação à prestação de serviços, no período de 01 a 31/10/2009, não a contento, estando sujeita à multa de 10% sobre o valor mensal do contrato, relativo ao Hospital Municipal Dr. Alexandre Zaio, por inexecução parcial. DOC 24/12/2009 - Aplicação de penalidade de multa de 10% do valor do Contrato 016/2005, por



inexecução parcial do ajuste. DOC 01/07/2010 – Rescisão unilateral do contrato, face às reiteradas faltas praticadas pela Contratada. DOC 01/10/2010 – Aplicação da penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Autarquia Hospitalar Municipal pelo prazo de 2 (dois) anos. Esse breve histórico da execução contratual demonstra que a Origem agiu cumprindo devidamente os preceitos legais, em especial os ditames da Lei Federal 8.666/93, notificando a Contratada das falhas, impondo sanções de multa (por três vezes) e, ao final, rescindindo o contrato unilateralmente e impondo até mesmo uma penalidade mais gravosa, que impediu, por dois anos, a Contratada de participar de licitações ou contratar com a Autarquia Hospitalar Municipal. Ou seja, a Origem não deu causa às falhas constatadas na execução contratual e atuou diligentemente, encetando as providências que lhe cabiam. Certamente que entre a primeira imposição de multa e a rescisão contratual passaram-se cerca de 3 (três) anos, mas esse lapso temporal não pode ser considerado irrazoável, pois a rescisão unilateral do contrato somente pode ser realizada se as falhas contratuais se amoldarem às hipóteses previstas no art. 78 da Lei Federal 8.666/93, devendo ser assegurado ao Contratado o exercício do contraditório e da ampla defesa. Especificamente a hipótese constante do ato rescisório – falhas reiteradas na execução – constante do art. 78, inciso VIII, da Lei Geral de Licitações, demanda falhas reiteradas, que isoladamente não seriam suficientemente relevantes, sendo que, então, somente a prática repetida de atos defeituosos é que permitiria a rescisão do ajuste. Como se trata de inexecução parcial, a conduta da Administração de registrar e apenar com multas as falhas pontuais, para, somente posteriormente, rescindir o Contrato, é adequada, pois se subsume ao previsto na legislação que rege os contratos públicos. Tenha-se registrado que o expediente no qual foram realizados os procedimentos necessários para a rescisão contratual unilateral foi autuado já em 2008 (fl. 152), o que reduz o tempo decorrido a 2 (dois) anos e corrobora com o entendimento, decorrente da previsão legal, de que a rescisão unilateral deve ser precedida por uma falha única, desde que grave, ou que falhas menos graves se reiterem e, dessa forma, potencialmente causem dano à Administração. Com isso, o período de tempo decorrido não pode ser reputado excessivo ou desproporcional à complexidade que a gestão do contrato ora examinado envolvia, já que se tratava de serviços prestados em várias unidades da Autarquia Hospitalar Municipal, situadas na extinta Regional Norte, que geraram faltas a serem comunicadas ao Contratante para que as corrigisse e ficasse ciente, inequivocamente, que a rescisão poderia ser decretada em razão de sua incapacidade de execução perfeita do contrato. Concluindo-se, assim, que a execução foi defeituosa, na parte que cabia à Contratada, caracterizando uma inexecução parcial, mas que a Origem usou de todos os instrumentos legais e contratuais à sua disposição para sanar e punir as falhas constatadas, e que, diante da repetição das faltas, viabilizou a rescisão contratual, com a imposição da pena de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar, sem notícia de prejuízo ao Erário, mas, pelo contrário, com apontamento da Auditoria de regularidade financeira, contábil e orçamentária, impõe-se o acolhimento da execução contratual, pois não se vislumbra conduta diversa que poderia ter sido adotada no caso concreto. Diante do exposto, **ACOLHO EXCEPCIONALMENTE** a execução do Contrato 16/2005, firmado entre a Autarquia Hospitalar Municipal e a empresa A2 Construtora, Operadora em Manutenção e Conservação de Equipamentos Ltda. Intimem-se a Origem e a Contratada. Após, arquivem-se os autos. **Declaração de voto apresentada pelo Conselheiro Domingos Dissei:** O compulsar dos autos revela que, muito embora os achados do órgão técnico dão conta da regularidade quanto aos aspectos contábil-financeiro e orçamentário, a execução do ajuste apresentou inúmeras falhas. Como apontou a Auditoria, a empresa contratada não elaborou as fichas descritivas dos equipamentos das unidades e não emitiu regularmente os Laudos Técnicos sobre os serviços de manutenção corretiva. Além disso, a análise realizada evidenciou a falta de conhecimento – por parte dos



gestores – do projeto básico contratual, documento esse de relevante importância, pois elenca detalhadamente os serviços que a contratada está obrigada a executar. Revelou, ainda, o absenteísmo de funcionários da empresa contratada e o não fornecimento de equipamentos suficientes para a execução dos serviços, bem como a ausência de instrução aos funcionários quanto à prevenção de incêndios nas áreas da Contratante. Assim, por tudo o que dos autos consta, em especial os apontamentos da Auditoria relativamente à prestação dos serviços do ajuste no período examinado, e com arrimo nas manifestações da Chefia da Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral, JULGO IRREGULAR A EXECUÇÃO do Contrato 016/2005 celebrado entre a Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte e a empresa A2 Construtora, Operadora em Manutenção e Conservação de Equipamentos Ltda., no período examinado. No entanto, não há nos autos indicativos de dolo, culpa ou má-fé dos agentes públicos envolvidos, e ressalto, sob este aspecto, que a Origem promoveu a rescisão unilateral do contrato 16/2005 e, ainda, aplicou a pena de suspensão temporária à empresa Contratada pelo período de 2 (dois) anos, conforme publicações no Diário Oficial da Cidade, edições de 1º/07/2010, 20/08/2010 e 1º/10/2010. É o meu voto. **Declaração de voto apresentada pelo Conselheiro João Antonio:** Em julgamento o Acompanhamento da Execução do Contrato 016/2005, firmado entre a Autarquia Hospitalar Municipal e A2 Construtora, Operadora em Manutenção e Conservação de Equipamentos Ltda., para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva predial, bem como para a operação e manutenção de caldeiras para sua sede. A Auditoria desta Corte de Contas, à vista dos exames documentais realizados e de diligências efetuadas, concluiu pela regularidade da execução contratual, quanto às providências de origem contábil, financeira e orçamentária, no período analisado de 01.01.07 a 31.05.07, com despesas liquidadas e pagas no importe de R\$ 475.680,00 (quatrocentos e setenta e cinco mil e seiscentos e oitenta reais). Não obstante, AUD deixou registrado irregularidades (expostas no item 4 do relatório de fls. 18/27), que evidenciaram a ausência de um cronograma de manutenção preventiva e corretiva nas unidades da rede da Autarquia Hospitalar Municipal Regional Norte, bem como de controle dos serviços executados através de laudos técnicos, ordens de serviço e relação de peças. A AJCE e a SG, por considerarem se tratar de constatações de cunho fático, acompanharam as conclusões alcançadas pela Auditoria, opinando pelo não acolhimento da execução do Contrato em exame face às irregularidades apuradas. Foi juntado aos autos, às fls. 152/155, publicação do DOC informando que houve rescisão unilateral do contrato e aplicação de pena à contratada de suspensão de participação em licitações e impedimento de contratar por 2 (dois) anos. Porém, a PFM observou que os fatos motivadores da rescisão e penalidade aplicada à empresa contratada são diferentes dos fatos analisados nos autos do processo em tela, pois foram aplicados somente em 2010, enquanto que os achados de AUD se referem ao ano de 2007. Para a PFM, referida decisão reflete que a Administração adotou medidas para controle da execução contratual. Prossegue ressaltando o concluído por AUD quanto à regularidade contábil, financeira e orçamentária do período analisado e que não foi aventado prejuízo financeiro ao erário, uma vez que os achados não envolveram desvio de recursos ou inexecução do objeto contratual, tampouco evidenciou-se dolo ou má-fé dos servidores. Alega, ainda, à luz do princípio da segurança jurídica, que já se passaram mais de 11 (onze) anos desde a celebração do ajuste, devendo, com isso, ser ponderado alguns dos efeitos dos atos administrativos, em caso de serem considerados viciados, conforme vasta jurisprudência desta Corte de Contas. A AJCE entendeu com isso, que a alegação da ausência de prejuízo ao erário, por si só não consiste em escusa para deixar de cumprir as obrigações do ajuste, contudo pode ser sopesada para fins de acolhimento dos efeitos financeiros e patrimoniais. Dessa forma, na esteira do argumento da Procuradoria da Fazenda Municipal, julgo irregular a execução no período destacado, porém aceitos os efeitos financeiros decorrentes do ajuste em questão.



Participaram do julgamento os Conselheiros Maurício Faria – Relator, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente, com voto; a) Domingos Dissei – Conselheiro Revisor, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acordão, nos termos do § 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte." 2) **TC 5.178/16-41** – Maxtécnica Serviços Integralizados Eireli-ME – Secretaria Municipal de Educação – Representação em face do Contrato Emergencial, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, inclusive as áreas verdes, tratamento das piscinas e serviços de copa, nos CEUs **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros Maurício Faria – Relator, com relatório e voto, Domingos Dissei – Revisor, com declaração de voto apresentada, Edson Simões e João Antonio, em conhecer da representação, uma vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no art. 113, § 1º, da Lei Federal 8.666/93, bem como no artigo 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Acordam, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, na medida em que as exigências questionadas não se mostraram capazes de restringir a participação dos interessados, nem comprometer a isonomia e a economicidade da contratação. Acordam, afinal, à unanimidade, em determinar, após a adoção das providências previstas no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento dos autos. **Relatório:** Cuida o presente de Representação interposta por Maxtécnica Serviços Integralizados EIRELI – ME em face da Contratação Emergencial da Secretaria Municipal de Educação, por meio de procedimento simplificado de seleção, cujo objeto é a prestação de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, inclusive as áreas verdes, tratamento das piscinas e serviços de copa nos Centros Educacionais Unificados – CEUs. Esclareço, inicialmente, que a presente contratação emergencial se deu em razão da suspensão cautelar do Pregão Eletrônico 45/SME/2016, para a contratação dos mesmos serviços, cujo edital foi objeto de dezesseis Representações entre sua versão original e a republicada, demandando, assim, o aperfeiçoamento dos seus termos pela Origem, conforme apontamentos das áreas técnicas deste Tribunal. A Auditoria manifestou-se pela pertinência dos questionamentos apresentados em face das exigências de qualificação técnica constantes do instrumento de convocação, concluindo, em síntese, que (i) sendo a atividade preponderante do objeto a limpeza predial, não caberia a exigência de qualificação técnica específica para limpeza de áreas verdes e tratamento de piscinas, atividades acessórias, que correspondem a menos de 10% do valor total da contratação; (ii) incabível a exigência de inscrição dos interessados junto ao CREA e de responsável técnico, na medida em que não estão previstos os serviços de poda de árvores; (iii) incabível a exigência Certificado de Licença de Funcionamento emitido pela Divisão de Controle de Produtos Químicos, Coordenação Geral de Polícia e Repressão a Entorpecente do Departamento de Polícia Federal, bem como de Licença/Alvará para a realização de atividades com produtos químicos controlados, na medida em que os produtos utilizados na prestação dos serviços já estão sujeitos ao controle do Ministério da Saúde (ANVISA), conforme art. 1º, §1º, da Lei 10.357/2001¹⁰.

¹⁰ Art. 1º Estão sujeitos a controle e fiscalização, na forma prevista nesta Lei, em sua fabricação, produção, armazenamento, transformação, embalagem, compra, venda, comercialização, aquisição, posse, doação, empréstimo, permuta, remessa, transporte, distribuição, importação, exportação, reexportação, cessão, reaproveitamento, reciclagem, transferência e utilização, todos os produtos químicos que possam ser utilizados como insumo na elaboração de substâncias entorpecentes, psicotrópicas ou que determinem dependência física ou psíquica. § 1º



Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu pelo conhecimento da Representação, na medida em que seus requisitos de admissibilidade se mostraram regularmente preenchidos. Quanto ao mérito manifestou-se pela procedência da medida em relação à impertinência das Licenças de funcionamento e para a realização de atividades com produtos químicos controlados, diante da previsão do art. 1º, §1º, da Lei 10.357/2001, entendendo, contudo, necessária a oitiva da Origem acerca dos demais pontos impugnados – atestados de capacidade técnica, inscrição no CREA e responsável técnico, visto que tais exigências submetem-se a diversos critérios de razão técnica, inseridos na órbita administrativa, os quais devem ser valorados frente aos princípios que regem a licitação. O Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, por sua vez, ponderou que por tratar-se de procedimento iniciado pela Administração para a contratação emergencial, não se aplicariam todos os regramentos pertinentes às licitações, sendo suficiente o atendimento dos requisitos previstos no art. 26 da Lei Federal 8.666/93, portanto, desnecessária a realização de um chamamento como procedido pela Origem. Contudo, uma vez definidos critérios de seleção, caberia avaliar se as regras seriam razoáveis ou se poderiam causar direcionamento, restrição de participação ou elevação dos preços. A Origem, devidamente intimada, apresentou defesa argumentando, em síntese que: (i) não estava obrigada a realizar chamamento para atendimento da contratação emergencial, no entanto, diante do contexto de excepcionalidade, consultou cerca de 50 empresas, das quais 25 apresentaram propostas cujos valores se mostram abaixo dos valores então praticados, representando, em média, uma redução de 11%, com alguns lotes alcançando até 20% de desconto, o que afasta qualquer possibilidade de ocorrência de direcionamento, restrição de participação ou elevação de preços; (ii) as especificações da contratação emergencial não são as mesmas do Pregão Eletrônico 45/SME/2016, contendo outros serviços essenciais de acordo com o Pregão 24/SME/2010, do qual se originou o contrato em vigor, ora em fase de encerramento e que se pretende dar continuidade por meio da contratação emergencial; (iii) a qualificação técnica específica para limpeza de áreas verdes e tratamento de piscinas é necessária para garantir uma qualidade mínima na execução dos serviços. Além disso, ainda que tais atividades representem cerca de 10% do valor da contratação, apresentam relevância econômica que não pode ser desconsiderada. A Especializada, em análise da defesa apresentada, manteve seu posicionamento anterior pela procedência da Representação, na medida em que os esclarecimentos apresentados não afastaram as impropriedades apontadas, muitas vezes traduzindo-se em alegações de caráter geral, sem adentar nas questões específicas. A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que os argumentos trazidos não foram suficientes para justificar as exigências de qualificação técnica, as quais se referiam a parcelas ínfimas do objeto contratado, não tendo a Origem logrado êxito em demonstrar a complexidade do objeto de forma a justificar tais exigências. O Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, divergindo do posicionamento da Assessora opinante, conclui pela improcedência da Representação, reiterando seu posicionamento anterior acerca da não aplicabilidade em igual medida das regras de um licitatório comum para a contratação direta. Destacou, ainda, que as exigências questionadas não se mostraram teratológicas ou desarrazoadas a ponto de causar direcionamento ou elevação indevida dos preços. Nesse sentido registrou: *“No que tange às demais exigências, é bem verdade que as justificativas apresentadas não tenham infirmado as convicções técnicas da Equipe de Fiscalização. Todavia, entendo merecer destaque o resultado do procedimento, no qual, de acordo com o que informou a Origem, 25 empresas apresentaram proposta e os contratos representaram uma economia aproximada de 11% frente ao que se tinha quando da*

Aplica-se o disposto neste artigo às substâncias entorpecentes, psicotrópicas ou que determinem dependência física ou psíquica que não estejam sob controle do órgão competente do **Ministério da Saúde**.



licitação anterior.” “Na etapa em que se desenvolve o controle, não de ser devidamente examinados os efeitos produzidos para que se possa censurar ou não o procedimento adotado pela Administração Pública, sem prejuízo de que lhe seja recomendado rever as exigências em contratações futuras.” A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua improcedência, valendo-se para tanto das considerações do Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo. A Secretaria Geral, por sua vez, manifestou-se pelo conhecimento e improcedência da Representação, destacando que a Administração pode valer-se de critérios diversos do procedimento licitatório para a contratação direta, desde que isonômicos e razoáveis, o que se mostrou na presente contratação, diante do número de propostas apresentadas e dos valores alcançados. É o relatório. **Voto:** Trago a julgamento a Representação apresentada em face do procedimento simplificado de seleção efetivado pela Secretaria Municipal de Educação, para a contratação emergencial dos serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, inclusive as áreas verdes, tratamento das piscinas e serviços de copa nos Centros Educacionais Unificados – CEUs, a qual se deu em razão da interposição de dezesseis Representações ao edital do Pregão Eletrônico 45/SME/2016, entre sua versão original e a republicada, levando à suspensão cautelar do procedimento licitatório e à necessidade de aperfeiçoamento do edital pela Origem, conforme apontamentos das áreas técnicas deste Tribunal. Observo, desde já, que os questionamentos da Representante ocorrem em sede de procedimento simplificado de seleção iniciado pela Administração, visando contratação emergencial, para a qual não se aplicam, em igual medida, as regras pertinentes ao procedimento licitatório, sendo necessário no caso o atendimento dos requisitos previstos no artigo 26 da Lei Federal 8.666/93, quais sejam: a caracterização da situação emergencial, a razão da escolha do contratado e a justificativa do preço. Dessa forma, compartilhando do posicionamento do Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, entendo, na hipótese, que a Administração pode se valer de critérios diversos, desde que isonômicos e razoáveis, de modo a afastar o direcionamento ou elevação dos preços, na medida em que regras restritivas e desnecessárias podem reduzir o número de empresas aptas a prestarem os serviços, bem como aumentar os seus custos, distorcendo os parâmetros da escolha para efeito do disposto no artigo 26. Tratando especificamente das exigências questionadas, verifico que a análise das parcelas de maior relevância do objeto, para efeitos de comprovação de qualificação técnica, não pode se limitar unicamente ao aspecto econômico, devendo ser consideradas as características da atividade, entre as quais, cuidados e riscos envolvidos, além dos efeitos e alcance de eventual execução defeituosa. Dessa forma, não me parecem descabidas as exigências de qualificação técnica para as atividades de tratamento de piscina e limpeza de áreas verdes. No que respeita à necessidade do engenheiro agrônomo ou florestal, entendo cabível a exigência na medida em que a Origem esclareceu que a manutenção de áreas verdes comporta a poda de árvores (fls. 117), demandando, assim, o profissional indicado. Por outro lado, ainda que as outras exigências questionadas – licenças e alvarás, possam ter se mostrado distanciadas das regras estritas do procedimento licitatório e, portanto, refutadas pela especializada, não causaram direcionamento, restrição de participação ou majoração de preço na contratação direta, o que restou comprovado pelo próprio desenvolvimento e resultado do procedimento simplificado de seleção. Nesse sentido, conforme manifestação e documentos trazidos pela Origem (fls. 87/104 e 113/120), foram convocadas cerca de 50 empresas, das quais 25 apresentaram propostas, cujos valores se mostraram abaixo dos valores então praticados no contrato que se finalizava, representando uma economia média de 11% para cada lote, com alguns lotes alcançando até 20% de redução. Diante do exposto, e na esteira das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral conheço da Representação apresentada pela empresa Maxtécnica Serviços Integralizados EIRELI – ME vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade,



conforme o disposto no art. 113, parágrafo 1º da Lei Federal 8.666/93, bem como no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, para, no mérito, julgá-la improcedente, na medida em que as exigências questionadas não se mostraram capazes de restringir a participação dos interessados, nem comprometer a isonomia e a economicidade da contratação. Envie-se cópia do presente julgado aos interessados. Após, arquivem-se os autos.

Declaração de voto apresentada pelo Conselheiro Domingos Dissei: Senhor Presidente, CONHEÇO da Representação, eis que preenchidos os pressupostos de sua admissibilidade, e, no mérito, JULGO-A IMPROCEDENTE, com amparo nas manifestações da Secretaria Geral e da Procuradoria da Fazenda Municipal, ressaltando que, de acordo com as informações contidas nos autos, 25 empresas apresentaram proposta, e os contratos representaram uma economia aproximada de 11% frente ao que se tinha quando da licitação anterior, afastando qualquer alegação de prejuízo ao erário. De outra banda, a Secretaria Municipal de Educação fez publicar no DOC, edição de 04/07/2017, o Edital de Pregão Eletrônico 24/SME/2017, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas dos Centros Educacionais Unificados, com valor estimado que ultrapassa R\$ 137.000.000,00 (cento e trinta e sete milhões de reais). Neste novo Edital, foram excluídos do seu objeto, os serviços de tratamento de piscinas e os serviços de copa, que conforme informado anteriormente pela Secretaria, serão contratados por meio de licitação própria. Diante do alto valor estimado da contratação, o órgão Auditor desta Corte já emitiu Ordem de Serviço para análise do respectivo Edital, que será instruído em autos próprios. Todavia, sobreveio a publicação na edição de 14/07/2017 do DOC, dando conta da SUSPENSÃO “sine die” do referido Pregão 24/2017 pela própria Secretaria Municipal de Educação. Por fim, importante registrar que, em consulta ao sistema Átomo, os serviços continuam sendo prestados por meio de contratações emergenciais que deverão ser substituídas, oportunamente, por novos contratos decorrentes do novo certame. É o meu voto. Participaram do julgamento os Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Maurício Faria – Relator." 3) **TC 5.629/16-69** – MCS Serviços em Geral Ltda.-ME – Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer) – Representação em face do edital do Pregão 032/Seme/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza, controle microbacteriológico de piscina e monitoramento aquático, por meio de guardião de piscina ou salva vidas, com fornecimento de materiais e equipamentos (itens englobados – 3 a 5) **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados englobadamente os TCs 5.629/16-69, 7.173/16-07 e 8.136/16-08 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. 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 interposta, pois presentes os pressupostos legais e regimentais de admissibilidade. Acordam, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la prejudicada pela perda superveniente do objeto, tendo em vista que a Origem procedeu à exclusão das cláusulas do edital, inicialmente impugnadas, providência essa constatada na instrução processual. Acordam, afinal, à unanimidade, em determinar, após a adoção das providências previstas no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento dos autos. **Relatório e voto englobados:** v. TC 8.136/16-08. Participaram do julgamento os Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Maurício Faria – Relator." 4) **TC 7.173/16-07** – E-Service Comércio e Serviço Ltda. – Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer) –



Representação em face do edital do Pregão 032/Seme/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza, controle microbacteriológico de piscina e monitoramento aquático, por meio de guardião de piscina ou salva vidas, com fornecimento de materiais e equipamentos (itens englobados – 3 a 5) **ACÓRDÃO:** " Vistos, relatados englobadamente os TCs 5.629/16-69, 7.173/16-07 e 8.136/16-08 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. 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, com fundamento no direito de petição, garantido pelo artigo 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Constituição Federal. Acordam, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, no tocante à desclassificação da empresa representante, E-Service Comércio e Serviço Ltda. e à classificação da empresa Higienix Higienização e Serviços Ltda. Acordam, ademais, à unanimidade, em declarar que restou prejudicada pela perda do objeto quanto ao pedido de anulação do certame com fundamento na habilitação da empresa Lopes Soluções em Serviços Empresariais Eirelli – EPP, em face da decisão administrativa posterior que inabilitou a referida empresa. Acordam, afinal, à unanimidade, em determinar, após a adoção das providências previstas no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento dos autos. **Relatório e voto englobados:** v. TC 8.136/16-08. Participaram do julgamento os Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Maurício Faria – Relator." **5) TC 8.136/16-08** – Lopes Soluções em Serviços Empresariais Eirelli-EPP – Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer) – Representação em face do edital do Pregão 032/Seme/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza, controle microbacteriológico de piscina e monitoramento aquático, por meio de guardião de piscina ou salva vidas, com fornecimento de materiais e equipamentos (itens englobados – 3 a 5) **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados englobadamente os TCs 5.629/16-69, 7.173/16-07 e 8.136/16-08 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. 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 interposta, pois presentes os pressupostos legais e regimentais de admissibilidade. Acordam, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, visto que restou comprovado que o atestado da representante demonstrou a prestação de serviços por menos de três meses, período inferior ao exigido para fins de qualificação técnica. Acordam, afinal, à unanimidade, em determinar, após a adoção das providências previstas no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento dos autos. **Relatório:** Relatarei em conjunto os processos que tratam de três Representações interpostas pelas empresas MCS Serviços em Geral Ltda. – ME, E-Service Comércio e Serviço Ltda., e Lopes Soluções em Serviços Empresariais Eirelli – EPP, autuadas, respectivamente nos **TCs 5.629/16-69, 7.173/16-07, e 8.136/08**, em face do Edital de Pregão Eletrônico 32/2016, levado a efeito pela Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, tendo por objeto a prestação de serviços de limpeza, controle microbacteriológico de piscina e monitoramento aquático, por meio de guardião de piscina ou salva-vidas, com fornecimento de materiais e equipamentos. São eles: 1 - **TC 5.629/16-69:** A Representante se opôs contra as exigências habilitatórias de apresentação de certificado de vistoria e licença de uso de produtos químicos, expedidos pela Divisão de Produtos Controlados pelo Departamento de Polícia Científica da Secretaria de Segurança de qualquer dos Estados da Federação, apresentação de Alvará/Licença de funcionamento expedida pela Divisão Técnica de Vigilância Sanitária do Estado de Paulo ou



pela Secretaria de Saúde da sede da licitante ou sua filial no Estado de São Paulo, para fins de comprovação de aptidão para manuseio e aplicação de produtos domissanitários e saneantes. 2 - **TC 7.173/16-07**: Insurgiu-se a Representante contra o ato da Comissão de Licitações que a desclassificou em virtude de apresentação de proposta com preço inexequível, afirmando que adveio do fato de o pregoeiro ter considerado os valores mensais apresentados como anuais, bem como da nulidade consistente na classificação das empresas vencedoras, Lopes Soluções em Serviços Empresariais Eirelli – EPP e Higienix Higienização e Serviços Ltda. 3 - **TC 8.136/16-08**: A Representante questiona a decisão de sua inabilitação, publicada no Diário Oficial da Cidade em 15/10/2016, sob a alegação de que não atendeu ao mínimo exigido, ou seja, 30% da prestação do serviço objeto da licitação, para comprovação da qualificação técnica no Edital, aduzindo que o contrato apresentado para fins de comprovação de capacidade técnica já contava com mais de seis meses de vigência, em face da data da assinatura, comprovando, portanto, mais de 50% do tempo exigido pelo instrumento convocatório. Feita esta síntese, passo, então ao relato da instrução processual: No Processo **TC 5.629/16-69**, a Auditoria desta Corte manifestou-se pela procedência das alegações feitas quanto ao item 4.1.5.6 do Edital – alvará/licença de funcionamento para utilização de produtos domissanitários e saneantes e ao item 4.1.5.2 – certificado de vistoria e licença para uso de produtos. Nos TCS **7.173/16-07** e **8.136/16-08** (itens 2 e 3), preopinou pela improcedência das Representações, por não vislumbrar nenhuma das impropriedades alegadas pelas Representantes. Ato contínuo, diante dos apontamentos feitos pela Auditoria no TC 5.629/16-69, determinei, “ad cautelam”, a suspensão do procedimento licitatório, a qual foi publicada no Diário Oficial da Cidade em 12/08/2016 e referendada, à unanimidade, pelo Órgão Pleno na 2.885ª Sessão Ordinária. Após esclarecimentos da Origem informando ter excluído as exigências contidas nos itens questionados e análise pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a retomada da licitação foi autorizada e submetida a referendo na 2.886ª Sessão Ordinária. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela perda superveniente do objeto, diante da exclusão das cláusulas inicialmente impugnadas. No âmbito da Representação autuada sob o **TC 7.173/16-07**, a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação foi oficiada, ocasião em que informou a existência de recurso nos mesmos termos da Representação ora analisada, sendo certo que a decisão proferida concluiu pela inabilitação da empresa Lopes Soluções em Serviços Empresariais Eirelli EPP, para o Lote 3, e homologação do resultado dos Lotes 1 e 2 para a empresa HIGIENIX Higienização e Serviços Ltda. (DOC em 15/10/2016). Como ato contínuo, esta Relatoria, em despacho datado de 17/10/2017, condicionou a assinatura dos contratos à análise deste Tribunal acerca da motivação da decisão da Administração. Essa decisão foi referendada por este Pleno na 2.894ª Sessão Ordinária. Tendo em vista a resposta enviada pela Origem, informando a impossibilidade de prorrogação dos contratos existentes, e considerando a urgência e excepcionalidade, bem como levando em conta a ausência de vedação expressa do Órgão Pleno, esta Relatoria autorizou a contratação decorrente do resultado já homologado, decisão essa referendada, à unanimidade, pelo Plenário na 2.897ª Sessão Ordinária. A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, ao analisar o conteúdo da documentação apresentada, considerou suficientes os elementos apresentados à motivação da decisão consubstanciada no despacho publicado no Diário Oficial da Cidade em 15/10/2016. Por sua vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo posicionou-se pela não admissibilidade da Representação, porquanto inexistente a prova da existência legal do contrato social da Representante. No mérito, manifestou-se improcedência no tocante a sua desclassificação e à classificação da empresa Higienix Higienização e Serviços Ltda., e pela perda do objeto no aspecto relacionado à classificação da empresa Lopes Soluções em Serviços Empresarias EIRELLI – EPP, porquanto, a Origem reviu a decisão, inabilitando a referida



empresa. No mesmo sentido, as manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral. Nos autos do **TC 8.136/16-08**, os órgãos técnicos, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pelo conhecimento e, no mérito pela improcedência da Representação, uma vez que o atestado apresentado não atendeu ao mínimo exigido de 30% da prestação do objeto do certame para fins de comprovação da qualificação técnica. É o Relatório. **Voto:** Conheço das Representações relacionadas no TCs 5.629/16-69 e 8.136/16-08, por estarem presentes os pressupostos legais e regimentais de admissibilidade. Mesmo diante do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade, conheço da Representação tratada no TC 7.173/16-07, com fundamento no direito de petição, garantido pelo art. 5º, inciso XXXIV, “a”, da Constituição Federal¹¹. No mérito, voto pela perda superveniente de objeto da Representação tratada no TC 5.629/16-69, tendo em vista que a Origem procedeu à exclusão das cláusulas do Edital inicialmente impugnadas, providência essa constatada na instrução processual. Quanto à Representação tratada no TC 7.173/16-07, julgo-a improcedente no tocante à desclassificação da empresa Representante, E-Service Comércio e Serviço Ltda., bem como à classificação da empresa Higienix Higienização e Serviços Ltda., e voto pela perda do objeto quanto ao pedido de anulação do certame com fundamento na habilitação da empresa Lopes Soluções em Serviços Empresariais Eirelli – EPP, em face da decisão administrativa posterior que inabilitou a referida empresa. Conforme se verifica dos autos, a Representante foi desclassificada em razão de sua proposta ser manifestamente inexecutável, em afronta ao § 1º, do art. 48, da Lei Federal 8.666/93¹². Consta-se que a licitante omitiu em sua proposta informação relevante e essencial para o julgamento objetivo da licitação (preenchimento da proposta com valores mensais no lugar de anual). Com efeito, o art. 43, § 3º, da Lei de Licitações¹³ faculta à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. Neste sentido, o julgado do TCU mencionado pela própria Recorrente: Nesses julgados restou claro que a existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços referentes à contratação de serviços não enseja, desde logo, a desclassificação das respectivas propostas, podendo a administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que, obviamente, não altere o valor global proposto, cabendo, ainda, à licitante suportar o ônus decorrente do seu erro, no caso de a administração considerar executável a proposta apresentada. (AC -2546-41/15-P) Evidente, assim, que o erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo para a desclassificação da proposta, **desde que o ajuste a ser feito na mesma não implique em alteração do valor proposto**. Na hipótese dos autos, não se tratava de correção de erro como aduzido pela Representante, mas sim de apresentação de nova proposta com majoração total do valor, daí a conduta adotada pela Administração de

¹¹ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”.

¹² “Art. 48. Serão desclassificadas: (...) § 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo, consideram-se manifestamente inexecutáveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menos dos seguintes valores: média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, ou valor orçado pela Administração. (...)”

¹³ “Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...) § 3º É acultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. (...)”



desclassificá-la. Além do mais, constata-se que as outras licitantes apresentaram corretamente as respectivas propostas e, conforme manifestação apresentada pela Origem, o Edital em diversos itens foi explícito ao estabelecer o preço total anual, sendo certo que a Representante já participou de licitação anterior da Secretaria, na qual foi adotado procedimento exatamente igual ao caso apresentado, restando assim demonstrado que o Edital não continha falhas capazes de ensejar erro generalizado das proponentes. Outrossim, as planilhas de custos e os documentos de habilitação apresentados pela empresa vencedora, Higienix, mostraram-se regulares, inexistindo vício que levasse a anulação do certame. Quanto ao TC 8.136/16-08, restou comprovado que o atestado da Representante demonstrou a prestação de serviços por menos de três meses, período inferior ao exigido para fins qualificação técnica, motivo pelo qual a Representação deve ser considerada improcedente. Diante do exposto, e de acordo com as manifestações dos órgãos técnicos e da Secretaria Geral, **conheço** das Representações e, no mérito **julgo prejudicada** a Representação tratada no **TC 5.629/16-69**, em razão da perda de seu objeto, **julgo improcedente** a Representação objeto do **TC 7.173/16-07** no tocante à desclassificação da empresa Representante, E-Service Comércio e Serviço Ltda. e à classificação da empresa Higienix Higienização e Serviços Ltda., e voto pela **perda do objeto** quanto ao pedido de anulação do certame com fundamento na habilitação da empresa Lopes Soluções em Serviços Empresariais Eirelli – EPP, em face da decisão administrativa posterior que inabilitou a referida empresa, e **julgo improcedente** a Representação tratada no **TC 8.136/16-08**. Envie-se cópia do presente julgado aos interessados. Após, archive-se. Participaram do julgamento os Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Maurício Faria – Relator." **6) TC 1.973/08-32** – Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – Acompanhamento – Proceder à análise do edital do Pregão Presencial PP/02/2008, cujo objeto é a contratação de serviços técnicos atuariais a serem realizados por profissional(is) atuário(s) devidamente habilitado(s) para subsidiar a gestão do Regime Próprio de Previdência Social de seu quadro de pessoal / sócios / prestadores de serviços. Para tanto é condição principal possuir e prover estrutura permanente de apoio completo ao profissional atuário, mantendo-se a disposição para realizar análises, estudos, projetos e consultas (Tramita em conjunto com o TC 1.872/08-25) (itens englobados – 6 a 9) **ACÓRDÃO**: "Vistos, relatados englobadamente os TCs 1.973/08-32, 1.872/08-25, 385/09-90 e 363/09-57 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher o procedimento licitatório, diante da inexistência de prejuízo aos licitantes e à Administração e da ausência de constatação de dolo ou má-fé por parte dos envolvidos, bem como em respeito ao princípio da estabilidade das relações jurídicas, com as ressalvas atinentes à falta de assinatura e data do edital e à ausência de comprovação de consulta à lista de empresas declaradas inidôneas, na medida em que tais falhas não se mostraram capazes de macular o procedimento. Acordam, ainda, à unanimidade, em determinar à Origem que adote as providências previstas no artigo 4º do Decreto Municipal 44.279/03, com as alterações conferidas pelo Decreto 56.818/2016, no sentido de utilizar-se de múltiplas fontes de pesquisa para o estabelecimento dos parâmetros de preço de suas contratações. Acordam, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente julgado aos interessados, com o posterior arquivamento dos autos. **Relatório e voto englobados**: v. TC 363/09-57. Participaram do julgamento os Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro



Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Maurício Faria – Relator." **7) TC 1.872/08-25** – Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda. – Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – Representação em face do edital do Pregão Presencial PP/02/2008, cujo objeto é a contratação de serviços técnicos atuariais a serem realizados por profissional(is) atuário(s) devidamente habilitado(s) para subsidiar a gestão do Regime Próprio de Previdência Social de seu quadro de pessoal / sócios / prestadores de serviços. Para tanto é condição principal possuir e prover estrutura permanente de apoio completo ao profissional atuário, mantendo-se a disposição para realizar análises, estudos, projetos e consultas (Tramita em conjunto com o TC 1.973/08-32) (itens englobados – 6 a 9) **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados englobadamente os TCs 1.973/08-32, 1.872/08-25, 385/09-90 e 363/09-57 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. 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 interposta pela empresa ETAA – Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda., uma vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no artigo 113, § 1º, da Lei Federal 8.666/93, bem como no artigo 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Acordam, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, na medida em que, mesmo tendo restado reconhecidos os procedimentos inadequados por parte do pregoeiro, o certame reuniu condições de prosseguimento, após a solicitação de novas propostas a todos os licitantes, visto terem sido preservados os princípios da isonomia e economicidade, resultando na proposta mais vantajosa para a Administração. Acordam, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente julgado aos interessados, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, com o posterior arquivamento dos autos. **Relatório e voto englobados:** v. TC 363/09-57. Participaram do julgamento os Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Maurício Faria – Relator." **8) TC 385/09-90** – Instituto de Previdência Municipal de São Paulo e Conde Consultoria Atuarial Ltda. – Contrato 05/2008 R\$ 10.999,80 – Serviços técnicos atuariais a serem realizados por profissional(is) atuário(s) devidamente habilitado(s) para subsidiar a gestão do Regime Próprio de Previdência Social de seu quadro de pessoal / sócios / prestadores de serviços. Para tanto é condição principal possuir e prover estrutura permanente de apoio completo ao profissional atuário, mantendo-se a disposição para realizar análises, estudos, projetos e consultas (Tramita em conjunto com o TC 363/09-57) (itens englobados – 6 a 9) **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados englobadamente os TCs 1.973/08-32, 1.872/08-25, 385/09-90 e 363/09-57 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular o Contrato 05/2008, relevando a remessa extemporânea dos dados ao Sistema Eletrônico de Informações – Seri, diante da natureza formal da falha. Acordam, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente julgado aos interessados, com o posterior arquivamento dos autos. **Relatório e voto englobados:** v. TC 363/09-57. Participaram do julgamento os Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Maurício Faria – Relator." **9) TC 363/09-57** – Instituto de Previdência Municipal de São Paulo e Conde Consultoria Atuarial – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 05/2008 (R\$ 10.999,80), cujo



objeto é a contratação de serviços técnicos atuariais a serem realizados por profissional(is) atuário(s) devidamente habilitado(s) para subsidiar a gestão do Regime Próprio de Previdência Social de seu quadro de pessoal/sócios/prestadores de serviços, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste. Para tanto é condição principal possuir e prover estrutura permanente de apoio completo ao profissional atuário, mantendo-se a disposição para realizar análises, estudos, projetos e consultas. Total Geral dos Contratos: R\$ 10.999,80 (Tramita em conjunto com o TC 385/09-90) (itens englobados – 6 a 9) **ACÓRDÃO:** "Vistos, relatados englobadamente os TCs 1.973/08-32, 1.872/08-25, 385/09-90 e 363/09-57 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria. Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular a Execução Parcial do Contrato 05/2008. Acordam, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do presente julgado aos interessados, com o posterior arquivamento dos autos. **Relatório englobado:** Em julgamento a análise dos processos abaixo arrolados que tratam de Representação e Acompanhamento do Pregão Presencial 02/2008, deflagrado pelo Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM, bem como da Análise e Acompanhamento da Execução do Contrato 05/2008, cujo objeto é a contratação de empresa para a realização de serviços técnicos atuariais. TC 1.872/08-25, Representação da empresa ETAA – Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda. TC 1.973/08-32, Análise do Pregão Presencial 02/2008. TC 385/09-90, Análise do Contrato 05/2008. TC 363/09-57, Acompanhamento da Execução do Contrato 05/2008. A empresa ETAA - Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda. apresentou Representação, autuada no TC 1.872/08-25, questionando os procedimentos adotados pelo pregoeiro na condução do Pregão Presencial 02/2008. Diante dos fatos noticiados, foi determinada a realização de procedimento de fiscalização para a verificação da regularidade do Pregão Presencial 02/2008, bem como do contrato dele decorrente, os quais foram autuados, respectivamente, nos TCs 1.973/08-32 e 385/09-90 e passaram a tramitar conjuntamente com a Representação (TC 1.872/08-25). Os pontos questionados pela Representante foram os seguintes: (i) desclassificação de proposta no valor de R\$ 18.071,00 por inexequibilidade, antes da fase de lances, (ii) desclassificação das propostas obtidas na fase de lances, nos valores de R\$ 15.500,00 e R\$ 16.000,00, após análise e não aceitação das respectivas planilhas de custos, com a justificativa de "*prejuízo à execução do objeto licitado, tendo em vista a composição do preço apresentado pelas licitantes.*"; (iii) possibilidade de apresentação de novas propostas por todos os licitantes; (iv) declaração da proposta vencedora no valor de R\$ 10.999,80, inferior aos valores das propostas anteriormente desclassificadas por inexequibilidade. Foi requerida, ainda, a expedição de Medida Cautelar para que fossem apuradas com afincos as possíveis irregularidades presentes na Licitação, a qual restou prejudicada, visto que, já tendo sido lavrado o contrato decorrente do Pregão Presencial 02/2008, eventual determinação de sua suspensão extrapolaria as competências institucionais desta Corte de Contas. A Representante foi cientificada das providências tomadas por meio do Ofício SSG 11235/2008. A análise do Pregão Presencial 02/2008 pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle apontou que as sessões ocorridas nos dias 16 e 17/08 apresentaram as seguintes irregularidades: (i) desclassificação de proposta por inexequibilidade no valor ofertado (R\$ 18.071,00), em razão da aplicação equivocada da regra prevista no art. 48, § 1º, 'b', da Lei 8.666/93, antes da fase de lances, o que conduziria a fixação de valor mínimo para a execução dos serviços; (ii) existência de propostas finais (R\$ 15.500,00 e R\$ 16.000,00), na fase de lances, com valores inferiores àquela proposta inicialmente declarada inexequível, o que levou o Pregoeiro a desclassificar as referidas propostas e declarar fracassado o procedimento, com a solicitação de novas propostas a todos os licitantes; (iii) aplicação equivocada do art. 48, §3º, da



lei 8.666/93, cabível no caso de desclassificação de todas as propostas, o que não se mostrou, pois existiam outras licitantes com propostas classificadas, a despeito de não terem integrado a fase de lances. Apesar das irregularidades apontadas, a Especializada constatou que, após a apresentação de novas propostas pelos licitantes, nas sessões ocorridas nos dias 30 e 31/08, os erros anteriormente cometidos não se repetiram, tendo o procedimento licitatório transcorrido sem irregularidades, concluindo que “o presente pregão encontra-se regular, haja vista os procedimentos adotados após a possibilidade dada a todos os licitantes de reapresentarem as propostas.” Consignou, por fim, as ressalvas relativas à falta de assinatura e data do edital, em infringência ao art. 40, § 1º, da lei 8.666/93 e à ausência de comprovação de consulta à lista de empresas declaradas inidôneas, recomendando, ainda, que a Administração acompanhasse o contrato de forma a evitar tentativas de correção do valor proposto pelo Contratado, em razão de sua possível insuficiência, diante da significativa diferença entre o valor adjudicado e o orçamento estimado. Origem e Pregoeiro foram intimados sobre os relatórios produzidos pelos Órgãos Técnicos, apresentando suas defesas limitadas às falhas formais objeto das ressalvas apontadas, as quais não foram contraditadas, motivo pelo qual a Auditoria manteve seu posicionamento pela regularidade da licitação e consequente improcedência da Representação apresentada. Quanto aos esclarecimentos pontuais relativos à discrepância entre o valor inicialmente estimado e o valor final adjudicado, bem como ao critério de aferição da exequibilidade das propostas, a Auditoria registrou não terem se mostrado objetivos e capazes de justificar a discrepância ocorrida, deduzindo que a diferença de valores decorreu do resultado circunstancial da pesquisa de preços, o que não prejudicou os procedimentos nem o resultado da licitação. Em relação ao critério de exequibilidade, consignou que se deu pelo exame da composição dos valores ofertados e também pela baixa proporcionalidade dos preços ofertados em relação ao parâmetro pesquisado pela Administração, além da aplicação equivocada do procedimento previsto no art. 48, § 1º, ‘b’, da lei 8.666/93. A Assessoria Jurídica de Controle Externo posicionou-se pelo acolhimento do Pregão Presencial 02/2008 e consequente improcedência da Representação interposta, em razão da regularidade do procedimento licitatório, haja vista a concessão de oportunidade de reapresentação de novas propostas a todos os licitantes e a contratação com a proposta mais vantajosa, com as ressalvas formais apontadas pela Auditoria, na medida em que não comprometeram a licitação. Ressaltou, contudo, que as questões relativas à discrepância entre o parâmetro da Administração (orçamento estimado) e o valor efetivamente adjudicado, ao critério de exequibilidade das propostas e aos procedimentos do Pregoeiro, não foram devidamente esclarecidos, demonstrando inconsistências nos critérios adotados. Nesse interim, além da análise formal do Contrato 05/2008, foi insaturado procedimento para o acompanhamento de sua execução, no período de 09 a 12/2008, autuado no TC 363/09-57. A Auditoria concluiu pela regularidade do Contrato, com ressalvas atinentes à (i) ausência do certificado de regularidade do FGTS na data da contratação, constatada, posteriormente, situação regular pelo sistema de históricos da CEF, (ii) remessa extemporânea de informações ao sistema SERI do TCM e (iii) ausência de evidências de consulta à Lista de Empresas Declaradas Inidôneas pelo Município de São Paulo e ao CADIN Municipal, com posterior confirmação de inexistência de pendências, em razão de consultas efetivadas. Quanto ao acompanhamento da execução, a Auditoria manifestou-se pela sua regularidade, consignando ressalvas que, após a manifestação da Origem, entendeu por devidamente saneadas e esclarecidas, na medida em que foram apresentadas as guias de recolhimento das contribuições ao INSS e ao FGTS da mão de obra utilizada na execução do contrato, bem como comprovado o recolhimento do ISS nos termos da Lei 13.476/02. A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Especializada pela regularidade do Contrato e do acompanhamento parcial de sua execução, destacando, contudo, a impossibilidade de sua prorrogação, em oposição ao previsto



em sua cláusula sétima, visto tratar-se de prestação de serviços por escopo e não serviços continuados. A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento e, no mérito, pelo improvimento da Representação apresentada pela empresa ETAA – Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda. e pelo acolhimento da licitação - Pregão Presencial 02/2008, relevando-se as impropriedades apontadas. No mesmo sentido, opinou pelo acolhimento do Contrato 05/2008 e seu acompanhamento, relevando-se eventuais falhas, por ausência de prejuízo ao erário, bem como dolo, culpa ou má fé dos responsáveis. A Secretaria Geral manifestou se pelo conhecimento e improcedência da Representação da empresa ETAA e pelo acolhimento da licitação - Pregão Presencial 02/2008. É o relatório. **Voto englobado:** Os Órgãos Técnicos desta Corte concluíram pela regularidade do Pregão Presencial 02/2008 e do Contrato 05/2008, bem como de sua execução e pela improcedência da Representação apresentada pela empresa ETAA - Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda., que questionava os procedimentos adotados pelo pregoeiro na condução do certame. Os atos questionados pela Representante foram os seguintes: (i) desclassificação de proposta por inexequibilidade, antes da fase de lances, (ii) desclassificação de propostas na fase de lances, também por inexequibilidade, pela não aceitação das respectivas planilhas de composição de custos; (iii) desclassificação de todas as propostas que participaram da fase de lances, com a declaração de prejudicialidade do certame e solicitação de apresentação de novas propostas a todos os licitantes; (iv) declaração da proposta vencedora com valor inferior aos das propostas anteriormente desclassificadas por inexequibilidade. Verifico, desde já, que as questões suscitadas apresentam relação direta com o parâmetro de preço utilizado no certame (orçamento estimado), o qual acabou por revelar-se absolutamente distanciado dos valores reais praticados pelo mercado, prejudicando sobremaneira a atuação e tomada de decisões do Pregoeiro no decorrer do procedimento. Nesse sentido, a pesquisa de preços que fundamentou o Orçamento Estimado no valor de R\$ 96.600,00, mostrou-se inadequada, não representando os valores reais praticados para a prestação dos serviços pretendidos, a despeito dos preços obtidos pelas consultas diretas ao mercado, com variação entre R\$ 58.800,00 e R\$ 132.000,00, o que restou comprovado pelos próprios valores alcançados na disputa do certame, cujo valor adjudicado foi de R\$ 10.999,80. Observo, diante dos documentos que instruíram o processo administrativo, que tal situação ocorreu em razão da realização de pesquisa exclusivamente por meio de consultas diretas ao mercado, em detrimento das demais fontes previstas no art. 4º do Decreto Municipal 44.279/03, regulamentador da matéria, o que confirma posicionamento já consolidado de que as consultas diretas ao mercado não mais propiciam a cautela e segurança necessárias à elaboração dos preços referenciais. Tanto assim é que a nova redação do artigo 4º do citado decreto, conferida pelo Decreto 56.818/2016, passou a estabelecer a consulta ao banco de preços de referência da Prefeitura como a fonte de pesquisa para aquisição de bens e serviços e, na inexistência ou inaplicabilidade do bem ou serviço pesquisado, a possibilidade de utilização das demais fontes previstas, quais sejam, pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços, banco de preços praticados no âmbito da Administração Pública, contratações similares de entes públicos e, por último, as múltiplas consultas diretas ao mercado. A diretriz que se impõe, portanto, é o emprego de uma multiplicidade de fontes de pesquisa, de forma a assegurar o correto estabelecimento dos valores de referência, afastando e/ou corrigindo possíveis distorções que se apresentem, além de eventuais manipulações por parte de fornecedores. Como já destacado, a falha no estabelecimento do orçamento estimado deixou o Pregoeiro sem parâmetros adequados para analisar corretamente a exequibilidade das propostas, levando-o a desclassificar todas as propostas que integraram a etapa de lances, além de solicitar a apresentação de novas propostas a todos os licitantes que participavam do certame, conforme previsto no § 3º, do art. 48, da Lei 8.666/93. Tal decisão também se mostrou equivocada, na medida em que restavam outras



propostas válidas que não participaram da etapa de lances, de forma a caracterizar a desclassificação de todas as propostas do certame, permitindo à Administração solicitar novas propostas e reiniciar a disputa do Pregão. A despeito da conduta inadequada do Pregoeiro, não há como deixar de reconhecer que todos os licitantes que participavam do certame tiveram igual oportunidade para disputar novamente o Pregão, com a possibilidade de apresentação de novas propostas, o que a meu ver demonstra a ausência de prejuízo aos licitantes e à própria Administração, que por fim contratou com preço extremamente reduzido, cuja adequação se confirmou pela própria disputa do certame, não havendo que se falar em nulidade do procedimento licitatório. Demais disso, há que se considerar a estabilidade da relação constituída há quase 10 anos entre as partes. Nesse sentido leciona Celso Antônio Bandeira de Mello: “*Não brigam com o princípio da legalidade, antes atendem-lhe ao espírito, as soluções que se inspirem na tranquilização das relações que não comprometem insuprivelmente o interesse público, conquanto tenham sido produzidas de maneira inválida.*” (Curso de Direito Administrativo – 33ª ed. 2016 - SP, pág.489). Dessa forma, entendo que o Pregão Presencial 02/2008 pode ser acolhido, diante da inexistência de prejuízo aos licitantes e à Administração e da ausência de constatação de dolo ou má-fé por parte dos envolvidos, bem como em respeito ao princípio da estabilidade das relações jurídicas, com as ressalvas atinentes à falta de assinatura e data do edital e à ausência de comprovação de consulta à lista de empresas declaradas inidôneas, na medida em que tais falhas não se mostraram capazes de macular o procedimento. Quanto à Representação apresentada pela empresa ETAA - Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda., concluo, por consequência, pela sua improcedência, na medida em que, mesmo tendo restado reconhecidos os procedimentos inadequados por parte do Pregoeiro, o certame reuniu condições de prosseguimento, após a solicitação de novas propostas a todos os licitantes, visto terem sido preservados os princípios da isonomia e economicidade, resultando na proposta mais vantajosa para a Administração. No que respeita à análise do Contrato 05/2008, bem como do acompanhamento de sua execução parcial, verifico que os Órgãos Técnicos, bem como a Secretaria Geral entenderam por regulares, restando superados pela Especializada alguns apontamentos iniciais diante dos esclarecimentos da Origem. Nesse sentido, consigno meu posicionamento pela relevação da remessa extemporânea dos dados ao Sistema Eletrônico de Informações – SERI, dada a natureza formal da falha, conforme já decidido por esta Corte nos TC 4.905/14-37, 2.489/08-85 e 3.778/05-95. Por fim, registro que o Contrato 05/2008 teve sua execução regular, não sendo identificado qualquer problema relativo à exequibilidade do preço contratado, o que, mais uma vez, comprova a sua adequação. Diante do todo exposto, e em consonância com os posicionamentos unânimes dos Órgãos Técnicos desta Corte e da Secretaria Geral, Conheço da Representação apresentada pela empresa ETAA - Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda., vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no art. 113, § 1º, da Lei Federal 8.666/93¹⁴, bem como no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo¹⁵, para, no mérito, julgá-la

¹⁴ Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. § 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

¹⁵ Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos: I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo; II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal; III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade; IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço. § 1º - Em se tratando de representação ou



Improcedente. Por sua vez, julgo Regulares o Pregão Presencial 02/2008, o Contrato 05/2008, bem como o acompanhamento parcial de sua execução. Não obstante, determino à Origem que adote as providências previstas no art. 4º do Decreto Municipal 44.279/03, com as alterações conferidas pelo Decreto 56.818/2016, no sentido de utilizar-se de múltiplas fontes de pesquisa para o estabelecimento dos parâmetros de preço de suas contratações. Envie-se cópia do presente julgado aos interessados. Após, arquivem-se os autos. Participaram do julgamento os Conselheiros Domingos Dissei – Revisor, Edson Simões e João Antonio. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Maurício Faria – Relator." – **PROCESSOS RELATADOS PELO CONSELHEIRO EDSON SIMÕES – 1) TC 5.101/03-00** – Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes) e Consórcio Sete – Contrato de Concessão 707/2003 (R\$ 1.500.000.000,00 est.) – Concessão da prestação de serviços de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo – Área 07 **ACÓRDÃO:** "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 acolher, excepcionalmente, o Contrato 707/2003. Acordam, ainda, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes que, em futuros ajustes da espécie, atue com o zelo exigido no trato com a coisa pública, especialmente nos contratos de grande vulto e que tenham por objeto prestação de serviço essencial à população e, antes da assinatura do contrato, cumpra rigorosamente a lei, verificando: 1 – a apresentação, a validade e a conformidade de todos os documentos do concessionário exigidos no edital; 2 – a autenticidade da garantia contratual oferecida; 3 – a adequação das apólices de seguro, das respectivas coberturas e dos valores contratados com as exigências legais e do edital; 4 – se o endereço da sede da concessionária não corresponde ao de imóvel de propriedade da SPTrans. Acordam, ademais, à unanimidade, em registrar que outras determinações cabíveis, os efeitos financeiros e as consequências do descumprimento de obrigações do concessionário, verificados neste feito, e as penalidades aplicáveis ao caso, serão tratados nos autos do processo em que se dá o acompanhamento da respectiva execução contratual – TC 3.638/06-07. Acordam, também, à unanimidade, em determinar o envio de ofício com cópia das conclusões alcançadas para: 1 – o Ministério Público do Estado de São Paulo, em resposta ao Ofício da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, que solicitou informações nestes autos e instaurou procedimento investigatório (PJC-CAP 515/04-4º PJ); 2 – o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo; 3 – a Câmara Municipal de São Paulo e a respectiva Comissão de Trânsito, Transporte, Atividades Econômicas, Turismo, Lazer e Gastronomia; 4 – a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes; 5 – a São Paulo Transporte S.A – SPTrans; e 6 - a Controladoria Geral do Município. Acordam, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos. Participaram do julgamento os Conselheiros João Antonio – Revisor, Maurício Faria e Domingos Dissei. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Edson Simões – Relator. **Relatório:** Cuidam os autos da análise do **Contrato de Concessão 707/03** (fls.05/37), tendo por objeto os serviços de transporte público coletivo de passageiros na **Área 07** do Subsistema Estrutural da Cidade de São Paulo, celebrado entre a SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES e o

denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda. § 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade".



CONSÓRCIO SETE, originalmente constituído pelas empresas (1) Viação Campo Belo Ltda., (2) Transkuba Transportes Gerais Ltda., (3) Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. e (4) VIP Viação Itaim Paulista (posteriormente substituída pela empresa VIP - Transportes Urbanos Ltda. – CNPJ 08.107.792/0001-00). (Termo de Constituição – fls. 133/137). O ajuste em pauta, decorrente da Concorrência 12/2002, foi formalizado em 21 de julho de 2003, pelo prazo de 10 (dez) anos, prorrogáveis por mais 5 (cinco) anos, no valor de **R\$ 1.500.000.000,00** (um bilhão e quinhentos milhões de reais, que corresponderiam a **R\$ 3.325.214.433,97** (três bilhões, trezentos e vinte e cinco milhões, duzentos e quatorze mil quatrocentos e trinta e três reais e noventa e sete centavos, corrigindo-se pelo IPCA-15 ref. Abril/17). As análises iniciais dos Órgãos Técnicos deste Tribunal apontaram a necessidade de a Origem apresentar documentação complementar para a instrução processual, após o que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle (fls. 86/89 e 180/183 - 15/03/2004) submeteu questões de ordem jurídica para serem dirimidas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 184/202 – 22/11/2004), que se manifestou sobre cada item, destacando-se os seguintes: 1) Caberia à Origem manifestar-se sobre a ausência de documentos referentes à prova de caução, ao registro do Consórcio na Junta Comercial de São Paulo, sua inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), da Receita Federal e a regularidade fiscal de cada empresa integrante do consórcio; 2) *“Data vênia, ao que tudo indica, a apólice apresentada está de acordo com a norma acima aludida [Decreto 42.736/02 – art. 4º] e com o edital, pois refere-se ao seguro de responsabilidade civil objetiva e não ao seguro da frota de veículos. (...) A indagação que pode ser feita é a seguinte: quando a apólice menciona ‘terceiros’ estão incluídos os passageiros?(...) Pois, a norma acima destacada exige que estes, também estejam assegurados”*; 3) Compete à Origem manifestar-se sobre a ausência de documentos relacionados à cláusula 19.6, pois a apresentação de *“estrutura técnico-operacional perfazia condição para assinatura do contrato”*; e 4) *“..., numa análise estritamente formal, a cláusula 19ª não poderia ter sido incluída, entretanto, faltam elementos para que sejam sopesados a inclusão dessa cláusula com os princípios norteadores do direito, notadamente o da razoabilidade e o de melhor atendimento ao interesse público”*. Na sequência, em 16 de dezembro de 2004, a imprensa (*Folha de São Paulo* -16/12/2004 e *Diário de São Paulo* - 17/12/2004 - fls. 206/312) publicou **notícia sobre a apresentação de garantia bancária inidônea por parte do Concessionário da Área 6, o que provocou a imediata atuação deste Tribunal de Contas, que apurou ter a quase totalidade dos concessionários das 8 (oito) áreas licitadas – incluindo o Consórcio Sete (fls. 220 – validade de 21/07/2004 a 21/07/2005) e a sua integrante a Viação Campo Belo Ltda. (fls. 248 – validade de 24/07/2003 a 24/07/2004) –, oferecido cartas de fiança falsas com timbre do Banco de La Nación Argentina (excetuando a Concessionária SPBUS Transportes Urbanos S.A, da Área 4, que não deu início ao contrato, por isso rescindido, os demais Concessionários apresentaram esse tipo de fiança inidônea)**. Efetuadas diligências por esta Corte junto à Origem, ao Banco Central do Brasil e aos estabelecimentos bancários constantes como emitentes das garantias vinculadas aos Contratos de Concessão dos serviços de transporte coletivo público, obteve resposta do Banco de La Nación Argentina (fl. 289 e 310), que declarou, expressamente, não ter emitido as indigitadas cartas de fianças e, sendo falsas, comunicou a prática de atos ilícitos ao 78º Distrito Policial, resultando na instauração do Inquérito Policial 827/04. Por sua vez, este Tribunal de Contas encaminhou toda a documentação relativa às garantias financeiras falsas ao Ministério Público do Estado de São Paulo, visando instruir as providências de sua alçada (em 20/12/2014 – fls. 261/262). A Origem e o CONSÓRCIO SETE foram oficiados (OFs de 4 de março de 2005 – folhas 313 e 314, ref. Cartas de Fiança e OF-TCM de folha 319 ref. Planilha de custos do Consórcio) para manifestação acerca da autenticidade das Cartas de Fiança apresentadas a título de garantia à execução do Contrato 707/03, em análise, bem como para encaminhamento de planilhas de



custos com detalhamento da forma de remuneração então vigente. O Concessionário, no primeiro momento, não foi localizado no endereço contratual (garagem de propriedade da SPTrans – Av. Guido Caloi, 1200) e, posteriormente, foi intimado e apresentou resposta com as seguintes alegações (Resposta Concessionário ref. Planilha de Custos: 21 de março de 2005 – fl. 322 e Justificativa ref. Carta de Fiança - fls. 511/512 e 556/579 – 06/03/2006): a) seu endereço estava desatualizado, por isso forneceu o atual, que seria objeto de alteração perante a JUCESP (Junta Comercial do Estado de São Paulo); b) ter inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica da Secretaria da Receita Federal (CNPJ 04.901.413/0001-06); c) não ser responsável pelas garantias falsas, inexistindo de sua parte negligência, imperícia ou imprudência, vez que contratou a **Orla Adm. Corretora de Seguros Ltda.**, como intermediadora para obtenção das cartas de fiança junto ao Banco de La Nación Argentina e pagou as mesmas taxas cobradas pelo mercado financeiro. d) as cartas de fiança inquinadas de vício serviram para garantir o período de vigência de 21 de julho de 2003 até 21 de julho de 2004 e não foram utilizadas, por isso não causaram prejuízo financeiro ao Erário Público; e) posteriormente, “foi apresentada nova garantia, desaparecendo, por completo, a necessidade de garantia daquele período anterior” (apurou-se que nova Carta de Fiança do Banco de La Nación Argentina foi apresentada, datada de 21/07/2004, fl. 220 e, em 02/06/2005, apresentou Carta de Fiança emitida pelo Banco BRJ sem sede em SP, fl. 526); e f) no tocante à planilha de custos, a Secretaria Municipal de Transportes, em 3 de março de 2005, emitiu “NOTA DE ESCLARECIMENTO” (fls. 323/324) em que estabeleceu novos valores de remuneração para cada Área, devido ao “*final de vigência das ‘Disposições Transitórias’ dos contratos de concessão e permissão do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, respectivamente Cláusula Décima Nona – item 19.1.1 a 19.1.26 – e Cláusula Vigésima*”. A Secretaria Municipal de Transportes (fls. 327/329 - 11/04/2005 – itens 8.5.6 e 15.3 do edital), por sua vez, no tocante à apuração de irregularidades nas cartas de fiança, alegou não lhe competir, “*em tese e em sentido estrito, a verificação da autenticidade dos documentos em questão (...), que devem ser apresentados perante a Secretaria Municipal de Finanças*”, responsável pela emissão de documento comprobatório de tal apresentação, “*o qual passa a integrar o processo administrativo*” correspondente à contratação, consoante exposto no edital. Não obstante, informou haver constituído Comissão de sindicância para apuração dos fatos e responsabilidades, mediante a Portaria 020/SMT-GAB/2005, publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, em 8 de abril de 2005, após ser oficiada por este Tribunal de Contas. A Origem e o Signatário do Ajuste (intimação de folhas 361/362) foram solicitados a apresentar explicações quanto aos apontamentos iniciais da Área Jurídica e sobre a denúncia envolvendo as garantias oferecidas. A Pasta de Transportes encaminhou suas justificativas com enfoque em cada um dos itens, de modo a demonstrar a conformidade do contrato com a legislação de regência e o edital, e afirmou que os motivos que ensejaram o período de transição regido pela cláusula 19ª do contrato estariam superados, exigindo que se declarasse concluída a fase transitória e, conseqüentemente, vigentes as cláusulas contratuais originalmente concebidas, com amparo nos termos do Relatório Técnico – DO 004/05, de 1º de março de 2005, da São Paulo Transporte – SPTrans. Quanto ao fato de o representante legal do Consórcio não ter sido encontrado no endereço fornecido pelo Concessionário, justificou tratar-se de imóvel destinado à garagem da SPTrans, locado à Viação Gatusa em 2004, empresa integrante do Consórcio Sete, que não se confunde com a sede do Consórcio, embora tenha juntado seu Termo de Constituição, datado de 27/02/2003, no qual já constava o endereço desse imóvel como sede e reproduzido no contrato em tela. Outrossim, apresentou o relatório produzido pela Comissão Sindicante, que destacou a perplexidade em encontrar a documentação vinculada ao processo “*em total desorganização, falta de documentos originais, papeis avulsos ao processo*”, do qual deveriam fazer parte, e ausência de ordem sequencial. E apontou uma sucessão de falhas administrativas,



contradições entre depoimentos, presença de intermediários vinculados à apresentação das garantias falsas em reuniões administrativas, divergências de assinaturas em cópias de documentos oficiais, morosidade inexplicável e o comportamento relapso dos concessionários, sem, no entanto, apresentar um resultado conclusivo que conduzisse à identificação e responsabilidades pelos ilícitos, alegando demandar mais tempo para diligências complementares. O ordenador da despesa e Signatário do Ajuste, ao oferecer razões de defesa, enfatizou as políticas públicas para o transporte coletivo, implantadas durante a Gestão Administrativa de 2001 a 2004, e sustentou a inexistência de vícios ou irregularidades apontados pela Área Jurídica desta Corte, sob os argumentos de que: a) não houve apresentação do documento de comprovação do depósito de caução emitido pela Secretaria Municipal das Finanças, porque os “*documentos estavam sendo alvo de uma análise mais aprofundada pela Secretaria das Finanças sobre a origem dos mesmos*”; b) as apólices de seguro contratadas estão de acordo com a norma pertinente e o edital, “*vez que referem-se ao seguro de responsabilidade civil objetiva e não ao seguro da frota de veículos*”; c) a falta de registro do Consórcio na Junta Comercial é erro formal; d) quanto à apresentação de certidões de regularidade junto ao INSS e ao FGTS, a empresa consorciada está “*discutindo judicialmente com o INSS a aplicação de alíquota. Assim, embora o INSS se negue a fornecer certidão de inexistência de débitos, o fato é que não há débito reconhecido e incontroverso*”; e) a inclusão da cláusula denominada “*disposições transitórias*” justificou-se para evitar contratos emergenciais durante a implantação do novo e complexo modelo do sistema de transporte, sem implicar afronta ao princípio da vinculação ao edital; e f) a fase de transição “*atualmente já se encontra superada, superados os óbices que a motiva*” (sic). Ao analisar todo o acrescido aos autos, a **Subsecretaria de Fiscalização e Controle** concluiu pela irregularidade do Contrato de Concessão 707/03, com base nos seguintes fundamentos: “*1) - introdução da cláusula 19ª - Disposições Transitórias no Contrato, violando: 1.1 - os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, preceituados no artigo 3º, da L.F. 8.666/93; 1.2 - o artigo 54, § 1º, L.F. 8.666/93, por resultar em desconformidade os termos da licitação e da proposta a que se vincula, com o instrumento contratual; 1.3 - descaracterização da natureza jurídica da concessão. 2) - utilização de cartas de fiança falsas (no período de 24.07.03 a 24.07.05 [fls. 220 e 248]), infringindo aos itens 15.03 e 8.5.6 do Edital c/c artigo 56, L.F. 8.666/93. Situações passíveis de gerar rescisão contratual, conforme previsto no artigo 78, I, L.F. 8.666/93 e punição aos concessionários frente à ilicitude praticada. 3) - as apólices de seguro apresentadas pelas empresas ...[consorciadas] não trazem cobertura de acidentes pessoais aos condutores, cobradores, funcionários, guias turísticos e passageiros transportados, infringindo ao previsto no artigo 4º, § 3º, D.M. 42.736/02 e o edital (itens 15.5, 15.5.1, 15.5.2 e 15.5.3). Ademais, ressaltamos que: - a SMT deve exigir a atualização e renovação da caução, mantendo-a sempre vigente, durante todo o período de execução contratual, bem como promover diligência no sentido de verificar a autenticidade da mesma; - não há evidência de registro do Consórcio na JUCESP, em atendimento ao artigo 279, parágrafo único, Lei 6404/76...*”. Por indicação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Origem foi oficiada para o fim de informar a data de encerramento da fase de transição referida na cláusula 19 das Disposições Transitórias do Contrato de Concessão e sobre os resultados alcançados pela Comissão de Sindicância sobre as cartas de fiança falsas. A Secretaria Municipal de Transportes, ao se manifestar sobre os questionamentos da Área Jurídica, apresentou os argumentos assim sintetizados: 1) As cartas de fiança “*emitidas em 24.07.03, pelo Banco de La Nación Argentina foram encaminhadas à Secretaria Municipal de Finanças, órgão competente, nos termos da Portaria SF 21/96 e alterações, pelo recebimento, análise e custódia das garantias apresentadas*”; 2) Aquela Secretaria, após 12 meses, respondeu ser inaceitável carta de fiança com sede no exterior, nos



termos da Portaria SF 18/00, sem nada comentar sobre a validade das mesmas; 3) Vencido o prazo da garantia anterior, o Consórcio apresentou carta de fiança “emitida, em 21.07.04, pelo Banco de La Nación Argentina, antes, portanto, que esta Pasta tivesse ciência da não aceitação da garantia anteriormente apresentada, e antes que houvesse sido aventada a falsidade das mencionadas garantias”; 4) Ao saber do resultado da consulta realizada pela Secretaria das Finanças ao Banco Central do Brasil, declarando inválida carta de fiança, pois não emitida pelo referido banco argentino, notificou os Concessionários para regularizarem a situação; 5) “o Consórcio Sete apresentou Carta de Fiança Bancária emitida pelo Banco BRJ S.A., devidamente aceita pela Secretaria Municipal de Finanças ... cujo vencimento se deu em 20.07.05”. 6) As apólices de seguro de responsabilidade civil apresentadas pelo Consórcio Sete atendem a legislação e o edital, uma vez que prevêm coberturas para danos materiais, corporais e morais. 7) A questão que envolve a inclusão da cláusula 19 nos contratos encontrava-se superada com a prolação do Acórdão no TC 323/03-47, e os técnicos “já concluíram que a remuneração das empresas concessionárias e permissionárias foi realizada, naquele período, de acordo com as disposições da mencionada cláusula contratual”. 8) “Transcorridos 17 (dezessete) meses do início da operação decorrente dos ajustes, área operacional da São Paulo Transporte S.A., ao analisar os Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros, verificou que as condições que ensejaram o ‘período de transição’, especialmente, no que se refere à remuneração do operador, haviam sido superadas, possibilitando o encerramento daquele período excepcional, e, a consequente adoção do critério de remuneração fixado na Cláusula Sétima dos ajustes, até então, suspensa.” 9) Embora encerrado o período de transição, “mostrava-se necessário realizar uma revisão e atualização da rede transporte, com vistas à sua racionalização, com a implantação de medidas como, a troncalização do sistema, a reconfiguração das linhas e a reorganização de trajetos”. 10) E “a emissão da Ordem de Serviço Definitiva [item 19.1.5] somente será possível com a efetiva implantação da rede revisada, o que está se dando de forma gradativa” (a Nota de Esclarecimento de 05/03/05 - folhas 323/324, enviada pela Secretaria Municipal de Transportes aos Concessionários, consignou o final da vigência da cláusula transitória, fazendo expressa referência aos itens 19.1.1 a 19.1.26). Enviou, ainda, o Relatório Final da referida Comissão de Sindicância, que alcançou as seguintes conclusões: “a. O procedimento adotado na tramitação das garantias contratuais difere daquele previsto no edital; b. Não há documentos no processo que registram algumas de suas etapas fundamentais, como por exemplo, a determinação para a emissão das Ordens de Serviço; c. Já que foi confirmada a falsidade de todas as garantias, os contratos de concessão, à exceção da área 02, permaneceram descobertos por 24 (vinte e quatro) meses após a assinatura dos mesmos; d. As concessionárias delegaram a terceiros ações decorrentes de imposições do edital e das obrigações contratuais que a eles competia; e. Houve **falta de rigor** na tramitação do processo, tanto no âmbito da Secretaria de Finanças quanto no da Secretaria Municipal de Transportes; f. Apesar de participante de várias etapas do processo, não foi caracterizada responsabilidade [do diretor]. nos eventos determinantes que envolveu a licitação, bem como os depoimentos não apontaram para o exercício de tráfico de influência pelo mesmo; g. O ex-Secretário de Transportes... assumiu a responsabilidade pelas Ordens de Serviços, bem como pela forma que tramitou a questão das garantias contratuais e suas substituições no âmbito da Secretaria Municipal de Transportes; h. Já o ex-Secretário de Finanças,... não assumiu qualquer responsabilidade pelos fatos ocorridos no âmbito de sua secretaria, como a ausência de tramitação do processo por quase 01 (um) ano, e para a qual não foi apresentada qualquer justificativa. Aliás, nenhum executivo da Secretaria de Finanças se responsabilizou por tais fatos”. A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, ao examinar as justificativas e documentos complementares encaminhados pela Origem, pelo Ordenador da Despesa e pelo Concessionário,



manteve as objeções que embasaram seus relatórios e reafirmou que não havia prova de que a cláusula 19 não teria provocado alteração do valor contratual, diante da alteração na forma de remuneração do período de transição, e retiratificou sua conclusão pela irregularidade dos ajustes, com base nos seguintes fundamentos: “1) - *introdução da cláusula 19ª - Disposições Transitórias no Contrato, violando: - os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, preceituados no artigo 3º, da L.F. 8.666/93; - o artigo 54, § 1º, L.F. 8.666/93, por resultar em desconformidade os termos da licitação e da proposta a que se vincula, com o instrumento contratual; - descaracterização da natureza jurídica da concessão.* 2) – (...) *utilização de cartas de fiança falsas (no período de 24.07.03 a 24.07.04) infringindo aos itens 15.03 e 8.5.6 do Edital c/c artigo 56, L.F. 8.666/93*”; 3) – *inexistência de certidão de regularidade fiscal na data da assinatura do contrato, da Viação Gatusa perante o FGTS. Frisou, ainda, inexistirem informações sobre a aplicação de punições aos concessionários em decorrência da utilização de carta de fiança falsa e, por fim, ressaltou “não ser possível uma manifestação conclusiva acerca do (...) seguro de responsabilidade civil com a amplitude exigida, uma vez não haver cópia do contrato celebrado entre as empresas componentes e sociedade seguradora”*. A Assessoria Jurídica de Controle Externo reafirmou seu entendimento no sentido de estar superada a questão da cláusula 19, pois, “além de demonstrada a necessidade do período de transição e o prévio conhecimento desta pelos licitantes com a publicação dos respectivos esclarecimentos – que se tornaram parte integrante do edital – a matéria foi objeto de deliberação pelo Colegiado desta Egrégia Corte de Contas no TC 323/03-47, em Acórdão proferido na data de 24.02.2003”, transferindo-se, todavia, as questões do encerramento da fase de transição e do término da vigência dessa cláusula transitória, para análise na execução contratual. Quanto às cartas de fiança falsas apresentadas pelo Consórcio Sete e sua consorciada Viação Campo Belo, o parecer jurídico apontou: a) “*muito embora a sindicância interna tenha concluído que o particular agiu de maneira relapsa e que sua displicência seria passível de punição, nenhuma providência foi tomada pela Origem com o propósito de responsabilizar a concessionária*”; b) “*na prática, o contrato permaneceu sem garantia legítima de 21.07.2003 (data de sua assinatura) até 01.05.2005, quando emitida a carta de fiança pelo Banco BRJ S.A. (fls. 526)*”; c) é “*irregular a omissão da Secretaria Municipal de Transportes, que deveria aplicar as penalidades cabíveis pelo incontroverso descumprimento de obrigações contratuais*”; e d) a irregularidade quanto à “*falta de responsabilização do concessionário pela utilização de garantia falsa e pelo descumprimento contratual havido em razão dela, poderá ser objeto de julgamento no TC 3.632/06-20, referente à análise da execução do contrato de concessão*”. E, com “*fulcro na afirmação textual do Secretário da Pasta de Transportes de que as apólices de seguro atendiam ao disposto no artigo 4º, § 3º, do Decreto Municipal 42.736/02, em pronunciamento anterior se concluiu superada esta questão, o que se justifica pela presunção de veracidade da declaração e do ato administrativo*”, cabendo, entretanto, em sede de execução contratual a “*análise mais detalhada do cumprimento do dispositivo contratual*” correspondente, haja vista “*a suspeita de que as apólices colacionadas aos autos seriam insuficientes para garantir a regularidade do contrato*”, trazida novamente à baila na manifestação da Auditoria. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, no entanto, opinou pela irregularidade do Contrato 707/03, com base nos seguintes fundamentos: 1 – “*a empresa Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. não apresentou certidão de regularidade junto ao FGTS válida no momento da assinatura do contrato de concessão*” (art. 2º da Lei Federal 9.102/95); 2 – a “*ausência de documento comprobatório de registro do concessionário no órgão competente [JUCESP]*”; 3 – ser irregular a *falta de responsabilização do concessionário pela utilização de garantia falsa e pelo descumprimento contratual havido em razão dela*” (fl. 628). Em complementação, a Assessora Subchefe de Controle Externo considerou “*que a especificidade da contratação e a*



essencialidade dos serviços concedidos permitem reconhecer os efeitos financeiros produzidos pela contratação, sem prejuízo, contudo, de apuração de responsabilidade dos servidores que atuaram à época.” A Procuradoria da Fazenda Municipal, fiando-se nas informações e razões produzidas pela Administração, disse acreditar que este Tribunal “*sopesará que, a par das impropriedades havidas, que estão a merecer a devida responsabilização, o ajuste em questão diz respeito a serviço essencial, que não pode sofrer solução de continuidade, sob pena de transformar a cidade num verdadeiro caos, sacrificando brutalmente o usuário desse meio de transporte*”. A Secretaria Geral observou, inicialmente, que “*todos os órgãos técnicos desta Corte concluíram pela irregularidade da contratação em exame, desta conclusão também não se afastando a própria Procuradoria da Fazenda Municipal.*” Na sequência, tratou os “*itens que ensejaram maior discussão*”, assim posicionando-se: a) no “*tocante à cláusula 19ª ‘Das Disposições transitórias’ do contrato de concessão, nenhuma objeção pode subsistir ante a constatação de que a fase de transição havia sido objeto de esclarecimento de dúvidas, inclusive quanto à respectiva remuneração, nos itens 22 e 23 do Esclarecimento 04, expressamente incorporado ao Edital, nos termos do subitem 23.3.4 do documento convocatório*”; b) a referida cláusula transitória “*era inegavelmente necessária ao serviço público, sob pena de sequer ser possível o início de sua execução*”; c) “*o contrato não é a repetição pura e simples do Edital e tampouco é inalterável durante a sua execução nas situações legalmente determinadas, desde que atendido o interesse público*”; d) no que tange às apólices de seguro apresentadas, “*ainda que o seguro tivesse sido contratado em valor insuficiente, o que é difícil precisar dado o aspecto aleatório dos danos eventuais, a responsabilidade objetiva é do concessionário, que a suportará com seu patrimônio, naquilo que não for coberto pelo seguro contratado (...) e os valores mínimos fixados no subitem 15.5 do Edital foram observados pelo concessionário*”; e) parece, “*pois, atendido o disposto no art. 4º, § 3º, do Decreto Municipal 42.736/02, sem necessidade de se continuar a perquirição desse tema em acompanhamento de execução contratual*”; f) “*com razão os órgãos técnicos ao apontarem a irregularidade do contrato celebrado com consórcio formado por empresa [Viação Gatusa] que não apresentou certificado de regularidade junto ao FGTS.*” g) de “*maior gravidade, contudo, é a apresentação de garantias falsas, assim reconhecidas pelo próprio banco apontado como expedidor das cartas de fiança apresentadas*”; h) a “*alegação da empresa, no sentido de que a carta de fiança não chegara a ser utilizada, em razão de não ocorrerem dívidas no período de sua vigência não descaracteriza o seu uso para ‘pretensamente’ cumprir obrigação editalícia*”; i) a “*alegada boa fé da empresa no caso (...) tem sua presunção abalada pelo indício fortíssimo consistente no fato de ser a maior interessada na expedição desse documento*”; e j) “*a carta de fiança apresentada em substituição à declarada falsa, e emitida pelo Banco BRJ S.A, foi rejeitada, por não ter o emitente domicílio no Município de São Paulo, como exigido na Portaria SF 18/00 ... (fls. 519).*” Por fim, opinou pela irregularidade do Contrato 707/03, “*em exame, em concordância, de resto, com a unanimidade das conclusões precedentes nos autos, em razão dos vícios graves que conduziriam à sua anulação ou à declaração de caducidade da concessão, ou ao menos, à aplicação de sanções contratuais e legais (...) ao concessionário. E nada disso foi feito*”. E, “*no tocante ao proposto pela Assessora Subchefe da Assessoria Jurídica de Controle Externo, a responsabilidade dos servidores que atuavam na época já foi investigada por Comissão de Sindicância, cujo Relatório, encartado às fls. 641/657, não conclui pela responsabilização de qualquer servidor; e no que tange ao acolhimento dos efeitos financeiros do contrato, entendo ser decisão submetida à alta deliberação*” do Conselheiro Relator. **É o relatório. Voto:** A Secretaria Municipal de Transportes (atualmente denominada Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes), por intermédio da CONCORRÊNCIA 12/02, outorgou a concessão dos serviços de transporte coletivo das oito áreas em que foi dividido o Subsistema Estrutural da



Cidade de São Paulo, cujo certame deu origem a oito contratos de concessão, celebrados em 21 de julho de 2003. Em julgamento o **Contrato 707/03**, formalizado com o CONSÓRCIO SETE constituído, originalmente, pelas empresas (1)Viação Campo Belo Ltda., (2)Transkuba Transportes Gerais Ltda., (3)Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. e (4)VIP Viação Itaim Paulista (posteriormente substituída pela empresa VIP - Transportes Urbanos Ltda.) **correspondente à ÁREA 7**, no valor de **R\$ 1.500.000.000,00** (um bilhão e quinhentos milhões de reais), que equivaleriam a R\$ 3.325.214.433,97 (três bilhões, trezentos e vinte e cinco milhões, duzentos e quatorze mil, quatrocentos e trinta e três reais e noventa e sete centavos), corrigindo-se pelo IPCA-15 ref. Abril/17). O Edital e o procedimento licitatório da referida Concorrência 12/2002 foram apreciados E JULGADOS REGULARES por este Tribunal de Contas nos processos TCs 323/03-47 e 920/03-26, respectivamente. Por sua vez, no TC 1.258/03-12 e no TC 5.096/03-64 (Área 2), o Pleno desta Corte, na Sessão Ordinária (2.760ª), realizada no dia 20 de agosto de 2014, proferiu decisões unânimes, sobre dois questionamentos jurídicos envolvendo os contratos de concessão em vigor, que serão adotadas no presente feito, para fins de uniformização de julgados, precedentes esses já aplicados no julgamento dos TCs 5.097/03-27 (Área 3) e 5.100/03-30 (Área 6), ambos apreciados em 29 de março de 2017. O Consórcio foi intimado e apresentou defesas. A primeira questão é relativa ao modelo adotado no Edital da Concorrência 12/02, se estaria em conformidade com o regime de concessão, tal qual definido na Lei Federal 8.987/1995 e na Lei Municipal 13.241/2001, apreciada na análise do TC 1.258/03-12, quando o Pleno acordou em CONHECER do entendimento segundo o qual o objeto do Edital da Concorrência 12/2002 tem a natureza jurídica de concessão, relevando suas disposições de caráter excepcional, decisão que desde então vem norteando o julgamento dos demais processos em que se dá a análise dos Contratos de Concessão decorrentes da mencionada Concorrência, cujos fundamentos jurídicos consignados no voto condutor, integram o presente voto. A segunda questão a ser apreciada previamente ao exame do Contrato ora em pauta (**707/03**), refere-se à validade da “CLÁUSULA DÉCIMA NONA – DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS”, incluída no ajuste, sem estar expressa na minuta de contrato que acompanhou o Edital da citada Concorrência, matéria abordada no julgamento do TC 5.096/03-64, oportunidade em que o Pleno CONHECEU, EXCEPCIONALMENTE, da inclusão da referida cláusula de natureza transitória, nos Contratos de Concessão, “*de conformidade com o relatório e voto do Relator, considerando as manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte*” e, tratando-se de precedente de modo a uniformizar os julgados, os fundamentos jurídicos consignados naquele processo e aqui reportados como se transcritos fossem, restando, assim, também resolvido esse ponto relevante. No tocante à vigência da “Cláusula décima nona”, teve validade por 17 meses – de julho/2003 a dezembro/2004, conforme disposto na “NOTA DE ESCLARECIMENTO” emitida pela Secretaria Municipal de Transportes, em 3 de março de 2005, (fls. 323/324), informando o “*final de vigência das ‘Disposições Transitórias’ dos contratos de concessão e permissão do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, respectivamente Cláusula Décima Nona – itens 19.1.1 a 19.1.26 – e Cláusula Vigésima*”, restabelecendo-se, por conseguinte, automaticamente, as cláusulas contratuais que estavam com sua aplicação suspensa. Superados esses pontos, remanescem para apreciação as seguintes irregularidades apuradas pela Auditoria, na análise do Contrato 707/03: 1 - a “*utilização de carta de fiança falsa (no período de 24 de julho de 2003 a 24 de julho de 2004, infringindo aos itens 15.03 e 8.5.6 do Edital c/c artigo 56, Lei Federal 8.666/93, sem imposição de penalidade; e 2 - a inexistência de certidão de regularidade fiscal na data da assinatura do contrato, da Viação Gatusa perante o FGTS. Quanto à contratação de seguro, a Especializada ressaltou “*não ser possível uma manifestação conclusiva acerca do (...) seguro de responsabilidade civil (...), uma vez não haver cópia do contrato celebrado entre as empresas componentes e sociedade**



seguradora” e no decorrer da instrução processual, a Origem apresentou a apólice de seguro de responsabilidade civil, contratado pelas empresas consorciadas. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, além dos apontamentos da Auditoria, incluiu no rol de irregularidades a ausência de registro do Consórcio na Junta Comercial do Estado de São Paulo. No tocante aos valores de seguros contratados, a despeito da declaração da Secretaria Municipal de Transportes afirmando que as apólices de seguro de responsabilidade civil apresentadas pelo Concessionário atendiam às condições legais e editalícias, propôs se procedesse à “*análise mais detalhada do cumprimento do dispositivo contratual*” correspondente, em sede de execução contratual, haja vista “*a suspeita de que as apólices colacionadas aos autos seriam insuficientes para garantir a regularidade do contrato*”. Dessa forma, a matéria relativa às apólices de seguro, incluindo a responsabilização pelo não atendimento ao disposto no item 15.5 do Edital e no parágrafo 3º do art. 4 do Decreto Municipal 42.736, de 2001, será apreciada no TC 3.638/06-07, que tem por objeto o acompanhamento da execução do Contrato 707/03. A questão da apresentação de cartas de fiança fictas, com timbre do *Banco de La Nación Argentina*, foi objeto de Sindicância, instaurada pela Origem e referida pela Assessoria Jurídica de Controle Externo ao concluir “*que o particular agiu de maneira relapsa e que sua displicência seria passível de punição*”. E a imposição de penalidade ao Consórcio cabe em razão da utilização de garantia inidônea no período de 24 de julho de 2003 a 24 de julho de 2004, mesmo diante da alegação de que tal garantia não foi acionada para responder por eventual inadimplência do Concessionário. Este Tribunal, no julgamento exarado no TC 5.096/03-64, neste voto invocado como paradigma, também apreciou a matéria da carta de fiança falsa apresentado pelo Concessionário da Área 2 e acordou “*à unanimidade, em assinalar que outras determinações cabíveis, os efeitos decorrentes do descumprimento de obrigação da Concessionária, verificados neste feito, e as penalidades aplicáveis ao caso, serão tratados nos autos do processo (...), em que se dá o acompanhamento da respectiva execução contratual*”, AO FINAL ACOLHENDO O AJUSTE, EM CARÁTER EXCEPCIONAL. Desse modo, em harmonia com o decidido pelo Pleno desta Corte naquele feito (TC 5.096/03-64), a falta da aplicação de punição ao concessionário em decorrência da utilização das cartas de fiança inidôneas, a exemplo da verificação se o seguro de responsabilidade civil estaria de acordo com o pactuado, será realizada em sede de execução contratual, mediante a “*análise mais detalhada do cumprimento do dispositivo contratual*” correspondente a cada questão. A outra inconformidade apontada pela Auditoria refere-se à falta de comprovação da regularidade da consorciada Viação Gatusa junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, na data da celebração do ajuste, ocorrida em 21.07.2003, posto que a certidão apresentada (fl. 73) teve validade para o período de 13.08.2003 a 11.09.2003, significando haver prova de estar a empresa em situação regular no mês posterior à formalização do contrato, o que não exime a Concessionária de atender exigência editalícia e legal no ato da contratação, impondo-se, dessa forma, a aplicação de multa contratual a ser estabelecida em sede da execução contratual. Do mesmo modo, nos autos do TC 3.638/06-07, tendo por objeto a análise da execução do contrato em tela, caberá a imposição de penalidade ao Consórcio pelo fato de não haver realizado o competente registro de sua constituição na Junta Comercial do Estado de São Paulo (JUCESP) ao tempo da contratação, somente adotando tal providência três anos depois, conforme consta dos dados fornecidos pela JUCESP (cf. Convênio com o TCM). Diante do exposto, adoto o entendimento do Tribunal Pleno proferido nos TCs 5.096/03-64, 5.097/03-27 e 5.100/03-30, que conheceu, excepcionalmente, da inclusão da “cláusula décima nona”, de natureza transitória, aos Contratos de Concessão e ACOLHO, EXCEPCIONALMENTE, o CONTRATO 707/03, celebrado entre a SECRETARIA MUNICIPAL DOS TRANSPORTES e o CONSÓRCIO SETE. Faço determinação à Secretaria Municipal de Transportes a fim de que, em futuros ajustes da espécie, atue com o zelo exigido no



trato com a coisa pública, especialmente nos contratos de grande vulto e que tenham por objeto prestação de serviço essencial à população e, antes da assinatura do contrato, cumpra rigorosamente a lei, verificando: 1 – a apresentação, a validade e a conformidade de todos os documentos do Concessionário exigidos no edital; 2 - a autenticidade da garantia contratual oferecida; e 3 - a adequação das apólices de seguro, das respectivas coberturas e dos valores contratados com as exigências legais e do Edital. 4 – verificar se o endereço da sede da Concessionária não corresponde ao de imóvel de propriedade da SPTrans. Outras determinações cabíveis, os efeitos financeiros e as consequências do descumprimento de obrigações do Concessionário, verificados neste feito, e as penalidades aplicáveis ao caso, serão tratados nos autos do processo em que se dá o acompanhamento da respectiva execução contratual, o TC 3.638/06-07. Expeçam-se ofícios encaminhando cópia das conclusões alcançadas para: 1 – o Ministério Público do Estado de São Paulo, em resposta ao Ofício da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, que solicitou informações nestes autos e instaurou procedimento investigatório (PJC-CAP 515/04-4º PJ); 2 – o Senhor Prefeito do Município de São Paulo; 3 – a Câmara Municipal de São Paulo e a respectiva Comissão de Trânsito, Transporte, Atividades Econômicas, Turismo, Lazer e Gastronomia; 4 – a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes; 5 – a São Paulo Transporte S.A – SPTrans; e 6 - a Controladoria Geral do Município. Cumpridas as formalidades legais, ARQUIVEM-SE OS AUTOS. Participaram do julgamento os Conselheiros João Antonio – Revisor, Maurício Faria e Domingos Dissei. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Edson Simões – Relator." 2) **TC 3.638/06-07** – Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes) – Acompanhamento – Execução Contratual – Proceder ao acompanhamento dos serviços de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo – Contrato de Concessão 707/2003 (R\$ 1.500.000.000,00 est.) e Aditivos – Área 07, verificando se o ajuste está sendo executado conforme pactuado **ACÓRDÃO:** "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, considerando os dados contidos no parecer da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, à fl. 1148, e no disposto no § 1º do artigo 116 do Regimento Interno deste Tribunal, em rejeitar a preliminar de ilegitimidade de parte arguida às folhas 775/779 e 902/905. Considerando os pareceres técnicos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, concluindo que “a execução contratual do Termo de Concessão da Área 07 no período de 11/9 a 13/12/06 foi irregular” e as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que opinaram “pelo não acolhimento da execução no período auditado”, cujos fundamentos são incorporados às razões de decidir; considerando as irregularidades verificadas no descumprimento das obrigações contratuais, notadamente aquelas referentes à não realização de investimentos pelo concessionário em bens reversíveis e não reversíveis, afora a adoção de critério de pagamento de remuneração de forma diversa da prevista em contrato, mesmo após o término do período de transição, e a concessão de subsídio para a renovação da frota indicam a ocorrência de prejuízos causados ao Erário Municipal no valor estimado de R\$ 465.416.200,93– equivalentes hoje ao valor atualizado de R\$ 874.973.893,00 – adotando-se o IPCA-15 ref. Abril/2017 – compreendendo nessa estimativa de prejuízo as obrigações não realizadas pelos concessionários; considerando, outrossim, os precedentes deste Pleno, verificados nos autos dos processos TC 3.633/06-93 (Área 2), 3.634/06-56 (Área 3) e 3.637/06-44 (Área 6), que trataram da execução dos



Contratos de Concessão das referidas áreas, sendo abordadas as mesmas irregularidades enunciadas neste feito, acordam, também, à unanimidade, em julgar irregular a Execução do Contrato 707/2003, no período auditado, não aceitando os correspondentes efeitos financeiros. Acordam, ainda, à unanimidade, em aplicar, com fundamento no inciso II do artigo 52 da Lei Municipal 9.167/80, a cada um dos agentes responsáveis, identificados às folhas 739, 740, 744 e 745, a multa no valor de R\$ 719,42 (setecentos e dezenove reais e quarenta e dois centavos), pelas irregularidades e deficiências verificadas na execução contratual, devidamente corrigido seu valor até o efetivo pagamento pelos correspondentes responsáveis, incluindo o signatário do ajuste pela não imposição de penalidade à concessionária em razão da apresentação de carta de fiança falsa na celebração do Contrato 707/2003, além da inexistência de certidão de regularidade fiscal na data da assinatura do contrato, da Viação Gatusa perante o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e da ausência de registro do consórcio na Jucesp (Junta Comercial do Estado de São Paulo), conforme constatado nos autos do processo TC 5.101/03-00. Acordam, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e à São Paulo Transporte S.A. – SPTrans que adotem no âmbito de suas competências ou, em conjunto, as seguintes providências: 1 – apurar os prejuízos causados ao Erário Municipal pelo concessionário, em decorrência do descumprimento de obrigações contratuais, desde o início do Contrato de Concessão 707/2003 até o presente momento, incluindo todos os investimentos não efetuados em bens reversíveis e não reversíveis, para ratificação dos montantes apurados pela Auditoria, e acrescentar outros, e as sucumbências suportadas pelo Poder Público Municipal, em ações ajuizadas em face da Municipalidade de São Paulo ou da São Paulo Transporte S.A. – SPTrans, em litisconsórcio, ou não, com o Concessionário da Área 7 e as empresas consorciadas, no polo passivo, a saber: a) as ações de ressarcimento por acidentes de trânsito com danos pessoais e materiais, ou qualquer outro dano provocado pelo concessionário a usuários e a terceiros, consoante sua responsabilidade objetiva; b) as ações trabalhistas ajuizadas em face do concessionário; c) as execuções fiscais tendo a Prefeitura do Município de São Paulo ou a SPTrans no polo passivo, como substituto tributário ou responsável subsidiário do concessionário; 2 – apurar o enriquecimento indevido obtido pelo concessionário, considerando que no valor da remuneração ofertada em sua proposta comercial incluiu todos os custos, abrangendo a apresentação de garantia e a contratação de seguro de responsabilidade civil, contudo, não cumpriu tais obrigações, mas obteve para tanto remuneração do erário, até mesmo acima do valor estimado, configurando enriquecimento indevido com os seguintes itens: I) a apresentação das cartas de fiança falsas em 2004 e 2005, respectivamente, pela Viação Campo Belo (TC 5.101/03-00 – fl. 248 – validade de 24/07/2003 a 24/07/2004) e o Consórcio Sete (TC 5.101/03-00 – fl. 220 – validade de 21/07/2004 a 21/07/2005); II) a falta de garantia nos períodos apontados pela Auditoria; III) a falta de apólice de seguro ou em valor inferior ao devido; IV) o prolongamento do prazo para renovação da frota; 3 – proceder ao inventário dos ônibus adquiridos e o montante pago pela Municipalidade de São Paulo para o concessionário, a título de renovação da frota, cujo procedimento deu-se sem respaldo legal, para fins de avaliação quanto à parcela a retornar ao patrimônio público; 4 – apurar o montante pago pelo Município de São Paulo para o Concessionário pela aquisição e manutenção de AVLS (localizador automático de veículo – Automatic Vehicle Location), a partir da formalização (em 17.10.2006) do 2º Termo de Aditamento ao Termo de Compromisso, ambos julgados irregulares por este Tribunal de Contas (TC 1.591/06-46), partindo-se da constatação de que



o Poder Público arcou, sob essa rubrica, com o montante de R\$ 26.904.735,48 – data base junho/2007, representando hoje R\$ 48.747.447,11 – conforme IPCA-15 ref. abril/2017, reajuste a mais de 81,19% – entre jun./2007 e maio/2017); 5 – apurados os valores, obter, administrativa ou judicialmente, se frustrada a via amigável: (I) a devolução dos respectivos montantes pagos indevidamente ao concessionário, com os acréscimos legais; (II) a indenização cabível pelos danos decorrentes da deslealdade contratual praticada pelo concessionário, considerando que em sua proposta incluiu os custos de obrigações que descumpriu (item 2 supra), valendo-se o Poder Concedente, oportunamente, para satisfazer seu crédito, além do patrimônio do consórcio e empresas que o compõem, da garantia contratual, da apólice de seguro e do encontro de contas (compensação entre crédito e débito); 6 – aplicar e cobrar as multas contratuais para cada infringência ao Contrato de Concessão praticada pelo Consórcio SETE apontada no presente voto e no processo TC 5.101/03-00 (apresentação das cartas de fiança falsas, no período de 24.07.2003 a 24.07.2004 e inexistência de garantia, no período de 25.07.2004 a 24.07.2005 – quando foi apresentada, pela segunda vez, carta de fiança inidônea e a falta de exigência de comprovação da regularidade da consorciada Viação Gatusa junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, de apólices de seguro por parte das empresas consorciadas ou em valor inferior ao devido, até a presente data); 7 – instaurar procedimento próprio com a finalidade de apurar as responsabilidades dos agentes que deram causa às irregularidades averiguadas no acompanhamento da execução contratual em pauta e, conseqüentemente, a apuração de eventuais prejuízos causados ao erário derivados da fiscalização insuficiente; 8 – apuradas as responsabilidades e o valor dos prejuízos, devidamente corrigidos, adotar procedimentos na esfera administrativa e, se necessário for, na via judicial, visando ao ressarcimento do montante avaliado; 9 – intensificar, como lhes compete, a fiscalização da execução contratual, exigindo do concessionário o cumprimento de todas as obrigações contratuais, inclusive a apresentação de apólice de seguro de responsabilidade civil e garantias vigentes; 10 – exigir e conferir, mensalmente, os comprovantes de recolhimento de obrigações previdenciárias, trabalhistas, fiscais e outras obrigações fiscais que possam acarretar para a Municipalidade de São Paulo a responsabilidade solidária, subsidiária ou por substituição; 11 – controlar, eficazmente, a frota de ônibus do concessionário, para que seja submetida à manutenção periódica e à limpeza e higienização diárias; 12 – controlar e fazer cumprir o número de viagens e os horários de partidas nas linhas para os veículos que estão cadastrados; 13 – verificar, periodicamente, se o concessionário está utilizando somente mão de obra devidamente registrada e identificada em seu quadro de empregados, com observância da jornada diária de trabalho estipulada para cada categoria; 14 – exigir a apresentação de nota fiscal do concessionário, pois consta como obrigação prevista em contrato, confere maior transparência aos procedimentos da empresa e permite melhor controle e fiscalização; 15 - endereçar a este Tribunal relação das ações judiciais relacionadas ao concessionário nas quais ainda não exista sentença condenatória, mas em que a Municipalidade de São Paulo ou a SPTrans figuram no polo passivo, enunciando todos os valores envolvidos em cada demanda e a respectiva fase processual atual; 16 – informar este Tribunal de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, a partir da ciência do Acórdão, sobre as providências adotadas e os respectivos resultados; 17 – ficar cientificado de que, na hipótese de não proceder à apuração dos responsáveis e dos valores, na forma acima determinada, este Tribunal de Contas, com amparo nos artigos 79 a 84 do Regimento Interno, proporá a instauração de Tomada de Contas (procedimento fiscalizatório instaurado quando constatada



omissão no dever de prestar contas, ou a prática de ato que cause a perda, subtração, extravio ou dano em valores, bens e materiais do Município de São Paulo); 18 – aperfeiçoar o modelo da nova licitação para outorga da Concessão do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, cuja proposta de realização foi objeto de diversas Audiências Públicas nos meses de maio e junho últimos, a fim de evitar a repetição dos graves erros que marcam a execução contratual dos atuais ajustes, em fase de prorrogação de prazo, e para que não mais prevaleçam as sucessivas contratações emergenciais. Acordam, outrossim, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício, com cópia do inteiro teor do relatório e voto do Relator e deste Acórdão: 1 – ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em que tramita o procedimento PJC-CAP 515/04-4º PJ, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Trabalho para conhecimento e providências no âmbito de suas respectivas competências; 2 – ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, objetivando, caso seja necessária, a eventual declaração de inidoneidade das empresas Viação Campo Belo Ltda., Transkuba Transportes Gerais Ltda., Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. e Viação Itaim Paulista (posteriormente substituída pela empresa VIP – Transportes Urbanos Ltda.), integrantes do Consórcio Sete de Transporte; 3 – à Câmara Municipal de São Paulo e à respectiva Comissão de Trânsito, Transporte, Atividades Econômicas, Turismo, Lazer e Gastronomia; 4 – à Controladoria Geral do Município de São Paulo; 5 – à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes; 6 – à São Paulo Transportes S.A. – SPTrans; 7 – à Delegacia Especial de Fiscalização da Secretaria da Receita Federal, em São Paulo, para conhecimento e procedimentos cabíveis; 8 – à Secretaria Municipal da Justiça; 9 – à Procuradoria Geral do Município. Acordam, afinal, à unanimidade, em determinar que, após a expedição dos ofícios, permaneçam os autos em custódia na Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, pelo prazo de 90 (noventa) dias, enquanto se aguarda o cumprimento das determinações dirigidas à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e à São Paulo Transporte S.A. **Relatório:** O Ministério Público do Estado de São Paulo instaurou procedimentos investigatórios a respeito de irregularidades nos serviços prestados pelos Concessionários do sistema de transporte público municipal. Sobre o assunto, encaminhou 17 (dezesete) ofícios a este Tribunal de Contas. Cuida o presente do Acompanhamento da Execução do Termo de Contrato de Concessão 707/03 e Aditivos – tendo por objeto os serviços de transporte coletivo urbano de passageiros na Área 7 da Cidade de São Paulo, celebrado entre a Secretaria Municipal de Transportes e o CONSÓRCIO SETE, originalmente constituído pelas empresas (1)Viação Campo Belo Ltda., (2)Transkuba Transportes Gerais Ltda., (3)Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. e (4) VIP- Viação Itaim Paulista (CNPJ 02.903.753/0001-32) (posteriormente substituída pela empresa VIP - Transportes Urbanos Ltda. - CNPJ 08.107.792/0001-00), cuja análise formal é objeto do **TC 5.101/03-00**. A análise abrangeu o período de **11 de setembro de 2006 a 13 de dezembro de 2006**. O valor original do referido contrato é de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), correspondente ao valor atualizado pelo IPCA-15 ref. abril/17, de R\$ 3.325.214.433,97 (três bilhões, trezentos e vinte e cinco milhões, duzentos e quatorze mil, quatrocentos e trinta e três reais e noventa e sete centavos), reajuste a mais de 121,68% entre jul/2003 e mai/2017. Das 08 Áreas do Subsistema Estrutural objeto dos Contratos de Concessão firmados pela Secretaria Municipal de Transportes (atualmente denominada Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes), este Tribunal de Contas apreciou os ajustes referentes às Áreas **2 (Zona Norte), 3 (Zona Nordeste), 4 (Zona Leste - Concorrência 012/06) e 6 (Zona Sul)**, sendo que as correspondentes execuções contratuais autuadas, respectivamente, nos **TCs 3.633/06-93, 3.634/06-54, 2.507/09-46 e 3.637/06-44, foram julgadas irregulares pelo Pleno**. A Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou



minucioso Relatório abrangendo todos os aspectos da execução contratual, cuja transcrição abaixo de seu teor demonstra cada item analisado: “A introdução da cláusula 19 – “Disposições Transitórias” no momento da assinatura dos contratos/termos alterou significativamente as regras previstas no Edital de licitação e criou a “fase de transição” do antigo para o novo modelo. Foram suspensas as seguintes cláusulas contratuais pelo subitem 19.1.26 das disposições transitórias: - Itens 3.1 a 3.11.1 – Da forma de prestação do serviço de transporte coletivo e público de passageiro: Das Linhas: Início da operação com frota equipada de catraca e validador eletrônico. - Itens 3.13 a 3.13.4 – Dos terminais – execução dos serviços relativos aos terminais. - Itens 4.8 e 4.9 – Dos deveres da Concessionária – Implantação do Centro Operacional da Concessionária – COC, Centro Operacional de Terminais – COT e Centro de Controle Operacional – CCO. - Cláusula sexta – Do início da Operação. - Itens 7.1, 7.1.1, 7.1.2, 7.3, 7.4 e 7.6 – Da remuneração dos serviços. - Cláusula Oitava – Do reajuste da Remuneração. Em 09.06.04 foi assinado pelo Consórcio Sete e SMT o Termo de Aditamento 1 ao Contrato de Concessão, que trata do estabelecimento de novos índices para rateio dos recursos referentes a gratuidades e passageiros catracados nos terminais, bem como o estabelecimento de valores para descontos de energia elétrica. **3.1.4 - Termo de Compromisso** Conforme Relatório Técnico DO 04/05 (fls. 408/409 do **TC 5.099.03-52**), o término da fase de transição ocorreu em 01.03.2005. O Diretor Operacional da SPTrans, subscritor do referido documento, concluiu: “(...) que as condições essenciais que impediam a adoção plena das condições previstas no edital, especialmente no que se refere à remuneração do operador, foram superadas. Assim, o denominado “período de transição” pode ser efetivamente encerrado (...)”. Devemos salientar, devido à relevância do assunto, que em relação aos contratos de permissão foram assinados termos aditivos 4 - 31.03.2005 - definindo o que seja período de implantação: “o período, sucedendo ao “período de transição”, durante o qual a rede e serviços permanentes serão implantados”. Consta ainda no referido Termo, a definição de seu objeto: “Constitui objeto deste termo de aditamento a adequação de cláusulas contratuais, especificada na Cláusula Terceira deste instrumento, em decorrência do final do “período de transição” e, conseqüente adoção do critério de remuneração previsto na Cláusula Quinta do contrato ora aditado.” É de se enfatizar que tais previsões também constavam de Minuta de Termo Aditivo relativa aos Contratos de Concessão, entretanto estes Termos não assinados pelos concessionários. Porém, com os concessionários, a PMSP assinou um Termo de Compromisso datado de 31 de março de 2006, que reconhece a existência de não conformidades quando se cotejam as características e condições atuais do Sistema de Transporte Coletivo em relação ao projeto operacional do sistema e da rede, descritos e detalhados nos anexos do Edital de Concorrência 12-SMT.GAB. Muito importante salientar que algumas pendências referem-se a aspectos que devem ser cobrados junto aos concessionários, enquanto outras estão relacionadas ao projeto operacional ainda não totalmente implantado pelo poder público, situação altamente preocupante. Da parte do poder público verifica-se necessidade de implantação de corredores, de terminais e estações de transferências, além do fato de diferenças qualitativas e quantitativas relevantes na especificação de linhas, tanto na concessão como na permissão. Vislumbram-se, dessa forma, os efeitos altamente negativos resultantes do encaminhamento de um processo de licitação cujas condições operacionais não existiam à época (anos de 2002 e 2003) e que atualmente continuam pendentes de implantação. No entendimento da SMT, com o fim da “fase de transição”, as cláusulas suspensas pelas Disposições Transitórias passam a ter validade, ou seja, o contrato deverá ser cumprido na sua totalidade. O “Termo de Compromisso” entre a SMT e os Consórcios que operam as áreas 1, 2, 3, 5, 6, 7 e 8, visa solucionar as pendências e não conformidades existentes em relação aos contratos de concessão, em relação aos seguintes itens: Garagens e cadastro de infraestrutura a) Frota: Idade e características técnicas,



*incluindo veículos adaptados b) Certificações de qualidade c) Balancetes Semestrais e Balanços com seus respectivos Demonstrativos de Resultados d) Certidões: CND (INSS), CRF (FGTS) e de Tributos Mobiliários e) Implantação dos Centros de Controle Operacional da Concessionária – COC, dos Centros Operacionais de Terminais - COT, do Centro de Controle Operacional – CCO e “Automatic Vehicle Location” – AVL f) Integralização do Capital Social g) Garantias Contratuais h) Seguro de responsabilidade civil i) Documentos atualizados referentes às alterações societárias promovidas nas empresas consorciadas ou Consórcios. Acordaram, ainda, a constituição de Comissão Paritária das partes para elaborar programa definindo especificações técnicas, formas, meios e cronograma detalhado para efetivação de todas as pendências contratuais. Este Termo altera algumas cláusulas contratuais como, por exemplo, o estabelecimento de um novo cronograma para renovação da frota. Foram publicadas, ainda, duas portarias e dois despachos que alteram os termos do contrato: a) Portaria 95/06 que estabelece as seguintes alterações contratuais: - novo valor da remuneração por passageiro transportado, por área; - a remuneração será revisada semanalmente, conforme o estabelecido nos §§ 1º, 2º e 3º; - o Concessionário que atender ao estabelecido no Termo de Compromisso quanto ao programa de renovação da frota, receberá um adicional relativo à planilha de custos; - parâmetros da rede de transporte e seus serviços que serviram de base para o cálculo da remuneração estabelecida nesta Portaria. - metodologia de cálculo do custo da operação do serviço “ATENDE”; - repasse dos recursos para a remuneração do serviço ATENDE será efetuado até o quinto dia útil do mês subsequente ao da prestação dos serviços; - b) Portaria 127/06 que altera o contrato no que se refere a: - valores unitários complementares à remuneração por passageiro registrado, de cada área, em função do programa de renovação da frota; - valores e formas de descontos para os veículos não renovados nos prazos limites estabelecidos no Termo de Compromisso. c) Despachos publicados em 05.08.06 e 07.09.06 alteram o contrato, definindo novos valores unitários complementares à remuneração por passageiro registrado, de cada área, em função do programa de renovação da frota; Reconhecemos a intenção da administração no sentido de tentar regularizar as diversas e graves pendências existentes derivadas da incompatibilidade entre a licitação e as cláusulas contratuais efetivamente aplicadas. No entanto, em nossa opinião, s.m.j., os instrumentos utilizados para a realização de alterações contratuais não estão em conformidade com os procedimentos legais normalmente aceitos pelo Direito Administrativo Brasileiro, nem tampouco tem o poder de substituir a formalização de termos de aditamento ao contrato original. Esse fato poderá ocasionar futuramente demandas judiciais e resultar em prejuízos financeiros à Municipalidade. **3.1.5 - Escopo do Trabalho** Em face da anomalia contratual em que se encontra o processo de concessão (poder público considera encerrada a fase de transição; concessionários não assinam termo aditivo; ajusta-se Termo de Compromisso com a finalidade de se cumprir o que efetivamente foi licitado; e, valor de remuneração determinada através de Portaria da SMT), faz-se necessário consignar que nossos exames para verificar se o ajuste está sendo executado conforme pactuado no Contrato de Concessão, foram realizados tendo por base as cláusulas contratuais licitadas, que atendendo ao Princípio da Legalidade deveriam ser as efetivamente executadas, excluindo-se as “Disposições Transitórias” e as disposições do Termo de Compromisso. Feitas as considerações anteriores, passamos a atender ao objetivo da ordem de serviço em tela que é verificar se o contrato 707/03, firmado entre a SMT e o Consórcio Sete está sendo executado conforme o pactuado. O prazo da concessão é de 10 (dez) anos, contados da assinatura do contrato (21.07.03), podendo ser prorrogado por até 5 (cinco) anos e o valor contratual estimado é de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais) equivalente ao somatório do valor presente da remuneração anual estimada do contrato de concessão da área, durante o período contratual. As empresas que compõem*



atualmente o Consórcio Sete são:

Empresa	CNPJ	Participação
Viação Campo Belo Ltda	01.832.301/0001-44	41,92%
Transkuba Transportes Gerais Ltda	05.482.282/0001-24	18,28%
Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda	04.826.023/0001-00	12,93%
Viação Itaim Paulista Ltda	02.903.753/0001-32	26,86%

3.2 - Realização dos Serviços Tendo em vista a grande extensão das especificações contratuais (exigências contratuais), foram selecionados os seguintes itens como escopo dos trabalhos: - Garagens – Frota - Certificações de Qualidade - Balancetes semestrais e Balanços com seus respectivos Demonstrativos de Resultados - Certidões de Regularidade Fiscal - Centros de Controle Operacional – COC, Centros Operacionais de Terminais – COT e Centro de Controle Operacional – CCO – Remuneração - Integralização do Capital Social e Alterações Societárias - Garantias contratuais - Seguro de responsabilidade civil - Investimentos de responsabilidade do Concessionário

3.2.1 – Garagens O Item 3.10 do contrato estabelece que as garagens da concessionária devem estar localizadas no perímetro de sua área de concessão. No documento de fl. 199, fornecido pela Gerência de Controle Operacional, encontram-se os endereços das garagens de todas as empresas que operam nas 8 áreas. Verifica-se que as garagens do Consórcio Sete estão localizadas no perímetro da respectiva área de concessão, estando de acordo com a referida cláusula contratual.

3.2.2 – Frota a) **Veículos adaptados** O item 3.11.4 do contrato prevê que a concessionária deverá disponibilizar pelo menos 01 veículo por linha adaptado para acesso de pessoa portadora de deficiência em até 12 meses, contados da data da emissão da Ordem para início dos serviços. O quadro Composição da Frota Patrimonial, Operacional Referencial e Linhas de fls. 200/201 demonstra o seguinte:

Área	Empresa	Qtde linhas	Qtde veículos adaptados
07	Campo Belo	46	21
	VIP	29	06
	Gatusa	12	07
	Transkuba	17	16

Posição em setembro/2006

Verifica-se que o Consórcio Sete opera 104 linhas, porém disponibiliza 50 veículos adaptados e, portanto, não atende ao mínimo de 1 veículo adaptado por linha, descumprindo o presente item. **Infringência: Cláusula Terceira do contrato** - Da forma de prestação do serviço de transporte coletivo público de passageiro, **subitem 3.11.4 - Dos Veículos.** b) **Serviço de Atendimento Especial – ATENDE** Previsão Contratual: "3.11.5. A concessionária obrigatoriamente deverá disponibilizar veículos adaptados para o serviço de Atendimento Especial - ATENDE, conforme as especificações do Anexo IV do Edital e as distribuições quantitativas, no prazo de 06 (seis) meses, contados da data da emissão da ordem para início dos serviços, conforme Anexo 8.1.6 do Edital." O ATENDE é uma modalidade de transporte porta a porta, gratuito, oferecido às pessoas portadoras de deficiência física, com alto grau de severidade e dependência, e que são impossibilitadas de utilizar o transporte comum. No anexo VI do Edital, item 6.1.7 - Tabela 27 (parte integrante do contrato) está discriminada a quantidade de veículos ATENDE por área de concessão. Foi fornecida pela SPTrans relação de vans que realizam esse serviço (fls. 202/207), conforme a seguir demonstrado:



Área	Qtde Contrato	Qtde disponível em 21.09.06
1	33	25
2	33	38
3	34	38
4	34	34
5	33	31
6	34	31
7	34	49
8	33	27

Verifica-se deste quadro que o Consórcio Sete está cumprindo a presente cláusula contratual. A remuneração média por veículo ATENDE prevista no item 6.1.7 do Anexo VI do Edital é de R\$ 5.489,27 por veículo/mês. c) **Idade dos veículos** Previsão Contratual: "3.12 – A frota para prestação dos serviços terá idade média de 5 anos, não podendo incluir nenhum veículo com idade superior a 10 anos." "3.12.1 – A idade média seguirá a seguinte tabela:

Ano (*)	Idade Média Máxima (anos)
1	7,0
2	6,5
3	6,0
4	5,5
5	5,0

(*) No início do ano, contado da data de assinatura deste contrato." Foi solicitada à SMT, através da requisição de documentos datada de 20.09.06 relação da frota do Subsistema Estrutural, por consórcio e ano de fabricação. Em atendimento a esta requisição, a SMT encaminhou Relação da Frota Chassi - Área, posição em 15.09.06, discriminando a quantidade de veículos por ano de fabricação, por área (fl. 208). Desta relação, verifica-se que o Consórcio Sete possui 47 veículos fabricados em 1994 e 1995, ou seja, com 12 e 11 anos de idade, respectivamente, descumprindo, portanto, o item 3.12 do Contrato. Cabe ressaltar que embora o Consórcio tenha firmado Termo de Compromisso com a SMT estabelecendo novo programa de renovação da frota, o referido instrumento não foi considerado legal para fins de alteração de cláusulas contratuais. A idade média da frota das empresas VIP e Transkuba não ultrapassou o limite de 5,5 anos, estabelecido no contrato para o 4º ano de vigência. O mesmo não acontece com as empresas Gatusa e Campo Belo. Portanto o item 3.12.1 do contrato não está sendo atendido. **Infringência: Cláusula Terceira do contrato** - Da forma de prestação do serviço de transporte coletivo público de passageiro, **subitens 3.12 e 3.12.1 - Dos Veículos. 3.2.3 - Certificação de Qualidade** Previsão Contratual: "3.14 – As concessionárias deverão obter certificação de qualidade (série NBR ISO/FDIS – 9.000/2000) e Ambiental (série NBR ISO/14.000)." Os Planos de Implementação e Certificação dos Sistemas de Gestão da Qualidade e do Meio Ambiente elaborados pelas Concessionárias foram analisados pela SPTrans e aprovados pela SMT em outubro de 2004 (Ofício Circular 56/2004-SMT.CISI). O prazo limite para a obtenção das certificações é 24.11.2006. Para acompanhamento do processo de implementação, conforme cronograma constante do Plano, ficou estabelecido que as Concessionárias devem apresentar mensalmente, até o 10º dia útil de cada mês, relatório contendo a evolução das ações executadas e informação quanto a eventuais ajustes efetuados. O Edital de Licitação das Concessões estabelece como pressupostos básicos para elaboração dos Planos de obtenção das certificações os parâmetros de avaliação especificados no Anexo 4.4 do Edital, o qual contempla um conjunto de 45 indicadores de qualidade. Foi constituído, no final



de 2004, um Grupo de Trabalho pela SPTrans para efetuar a análise crítica dos indicadores estabelecidos no Anexo 4.4. No segundo semestre de 2005 este grupo propôs a utilização de 19 indicadores, que foram submetidos à avaliação das Concessionárias. Em fevereiro de 2006 este trabalho foi submetido à apreciação da SMT que, após análise, selecionou 15 indicadores, a saber:

Perspectiva de Avaliação	Indicador
Gestão da Satisfação dos Usuários	- Índice Geral de Reclamação dos Usuários - Índice de Acidentes por Quilômetro - Índice de Ocorrências de Segurança Pública por Quilômetro
Gestão dos Serviços Operacionais	- Índice de Ocupação de Passageiros nos Veículos - Índice Médio do Tempo de Viagem - Índice de Cumprimento de Partidas - Pontualidade das Partidas Realizadas - Índice de Reclamações do Serviço
Gestão da Manutenção	- Grau de Falhas de Veículos em Operação - Média de Quilômetros entre Interferências Operacionais - Índice de Conservação e Limpeza da Frota
Gestão do Meio Ambiente	- Índice de Emissão de Poluentes
Gestão de Recursos Humanos	- Reclamações sobre Operadores - Utilização de Mão-de-obra na Operação da Frota - Infrações no RESAM Cometidas pelos Operadores

Em 13.09.06 solicitamos relatórios atuais de acompanhamento das atividades e cronograma de implementação das consorciadas. A SMT apresentou relatório mensal de implementação do SGI-ISO 9001:2000 e ISO 14001 do Consórcio Sete referente ao mês de julho/2006. Segundo este documento, das 10 fases definidas para a implementação do SGI, 9 encontram-se concluídas, restando apenas o Programa de Gestão Ambiental, que está em desenvolvimento. Visto que nossos trabalhos em campo encerraram-se em 17.11.2006, não foi possível concluir sobre a efetividade da certificação. **3.2.4 - Balancetes Semestrais e Balanços com seus respectivos Demonstrativos de Resultados** Previsão Contratual: “4.1.3 - Efetuar e manter atualizada sua escrituração contábil e de qualquer natureza, elaborando demonstrativos mensais, semestrais e anuais, de acordo com o plano de contas, modelos e padrões determinados pelo Poder Público, de modo a possibilitar a fiscalização pública.” “4.7 – As concessionárias deverão apresentar ao órgão regulador balancetes semestrais, em conformidade com o “Plano de Contas” – Anexo 8.1.8 do Edital, e anualmente, fazer publicar os balanços e Demonstrativos de Resultado, já exigíveis, auditados por empresa de auditoria especializada.” Para o desempenho dos serviços contratados por 10 anos com a SMT ao preço de R\$ 1,5 bilhão, o Consórcio Sete conta com a participação das empresas Viação Campo Belo, Transkuba Transportes Gerais, Viação Gatusa e VIP – Viação Itaim, conforme adiante demonstrado:

Empresas Consorciadas	Quantidade de Veículos	Participação da Empresa no Consórcio	Capital Mínimo	Capital Integralizado
Campo Belo	585	41.9204%	6.288.060.00	10.200.000,00
Transkuba	276	18.2846%	2.742.690.00	2.800.000,00
Gatusa	212	12.9326%	1.939.890.00	2.317.000,00
VIP	451	26.8625%	4.029.360.00	25.000.000.00
Total	1.524	100,00%	15.000.000,00	40.317.000,00

A estima anual dos serviços contratados corresponde a R\$ 150 milhões. Mensalmente, a receita operacional bruta estimada de R\$ 12.500.000,00 corresponde à média de R\$ 8.202,10 por veículo. O Consórcio Sete auferiu, no ano de 2.005, de acordo com planilha fornecida pela SMT, a receita operacional bruta de R\$ 370.655.705,97 (R\$ 30.887.975,50 mensais), 147,10% acima do previsto na assinatura do contrato, de R\$ 150 milhões. No ano de 2006, até agosto, a média



mensal da receita operacional do Consórcio atingiu R\$ 33.868.349,81, representativos do acréscimo de 9,65% em relação à média de 2005. Não obstante à polêmica acerca dos procedimentos fiscais e contábeis aplicáveis aos consórcios de empresas, temos a consignar que referido Consórcio não apresentou balanços e balancetes à SMT, não comprovou as publicações dos mencionados documentos e não apresentou pareceres de auditoria sobre suas contas, deixando, assim, de atender aos seus deveres de Concessionária, da forma estabelecida nos itens do contrato anteriormente mencionados. (...) **Infringência: Cláusula Quarta do Contrato – Dos deveres da concessionária, subitens 4.1.3 e 4.7.** A seguir, apresentamos o resultado de nossos exames de forma individualizada, ou seja, para cada componente do Consórcio. **a) VIAÇÃO CAMPO BELO LTDA.** Para participar em 41,9204% do Consórcio Sete, condição que lhe propicia o auferimento da Receita Anual de R\$ 62.880.600,00, a Viação Campo Belo opera com a frota patrimonial de 585 veículos. Mensalmente, a receita operacional bruta estimada de R\$ 5.240.050,00 corresponde à média de R\$ 8.957,35. A Viação Campo Belo, participante do Consórcio Sete com 41,9204%, auferiu, no ano de 2.005, de acordo com planilha fornecida pela SMT (fls. 365), a receita operacional bruta de R\$ 155.380.354,50 (R\$ 12.948.362,88 mensais), 147,10% acima do previsto na assinatura do contrato, de R\$ 62.880.600,00. No ano de 2006, até agosto, a média mensal da receita operacional da Consorciada atingiu R\$ 14.197.747,71, representativos do acréscimo de 9,65% em relação à média de 2005. Contraposta ao valor contabilizado no balanço de dezembro de 2005, de R\$ 154.752.142,00 (fl. 258), a aludida receita operacional bruta apresenta diferença de R\$ 628.212,50. A Viação Campo Belo teve seu balanço de dezembro de 2005 auditado pela empresa Alpha Consultores Associados Ltda., que considerou regulares as contas daquele exercício, apesar de ter apresentado as seguintes restrições (fls. 251/260): A empresa não faz a atualização monetária de parte de seus passivos, podendo assim ter distorções dos valores apresentados; A empresa não faz provisão para férias, rescisões e os devidos encargos trabalhistas; Não foi oferecida prova de que referido balanço foi devidamente transcrito no Livro Diário e de que se encontra registrado com as formalidades legais. Não houve encaminhamento do balanço e sim sua transcrição resumida no laudo de auditoria, o que não permite verificar se o mesmo foi assinado por todos os sócios e pelo Contador em afronta a dispositivo contratual que obriga sua apresentação. A empresa apresenta situação econômico-financeira comprometida que a eleva à categoria de incurso no risco de inabilitação. Seu capital encontra-se totalmente corroído por prejuízos acumulados de R\$ 12.349.158,00, resultando em Passivo a Descoberto de R\$ 2.149.158,00. Assim, a rigor, a empresa não apresenta o capital mínimo necessário para participar do consórcio, em que pese possuir capital nominal suficiente. No balanço de dezembro de 2.005 seu Passivo Circulante de R\$ 26.820.964,00 equivale a 4,27 vezes seu Ativo Circulante. Conferidos, todos os índices estabelecidos no Edital de Licitação demonstram sua vulnerabilidade, a saber: Liquidez Corrente, Liquidez Geral, Liquidez Seca, Quociente de Solvência e Garantia de Capital de Terceiros. Tal fato a submete ao risco de rescisão contratual, a teor do previsto no item 8.5.4.2 do Edital de Licitação. Apesar de instada a apresentar comprovação de análises econômico-financeiras procedidas por seus técnicos, nos balanços e balancetes da empresa, a SMT não se pronunciou a respeito, deduzindo-se que não tomou referida providência, que objetiva prevenir riscos ao sistema. **Infringência: Cláusula Quarta do Contrato – Dos deveres da concessionária, subitens 4.1.3 e 4.7 e subitem 8.5.4.2 do Edital.** **b) VIP - VIAÇÃO ITAIM PAULISTA LTDA.** De acordo com os contratos firmados com a SMT, a VIP tinha suas receitas operacionais anuais estimadas em R\$ 235.540.600,00, sendo R\$ 169.507.000,00 correspondentes à participação de 99,71% no Consórcio Plus, R\$ 25.740.000,00 referentes a 12,87% da Área 6, Consórcio Unisul, e R\$ 40.293.600,00, correspondentes a 26,8625% de participação no Consórcio Sete. Tais receitas estimadas permitiriam a prática dos seguintes



preços mensais: a) R\$ 12.544,92 para cada um dos 1126 veículos alocados neste Consórcio; b) R\$ 13.575,95 para cada um dos 158 veículos alocados no Consórcio Unisul, Área 6; c) R\$ 7.445,23 para cada um dos 451 veículos alocados no Consórcio Sete. Referentemente à sua participação no Consórcio Plus (fls. 366) coube-lhe R\$ 264.704.944,10 em 2005 (média mensal de R\$ 22.058.745,34) e R\$ 191.007.405,10 em 2006 (média de R\$ 23.875.925,64 até agosto). Relativamente ao Consórcio Unisul, sua receita operacional bruta (fls. 366) foi de R\$ 35.760.465,69 em 2005 (média mensal de R\$ 2.980.038,81) e R\$ 26.571.896,50 em 2006 (média de R\$ 3.321.487,06 até agosto). Finalmente, em face do Consórcio Sete, onde tem participação de 26,8625%, sua receita operacional bruta (fls. 366) foi de R\$ 99.567.018,45 em 2005 (média mensal de R\$ 8.297.251,54) e R\$ 72.782.812,83 em 2006 (média de R\$ 9.097.851,60 até agosto). Consideradas tais remunerações, totalizando R\$ 400.032.428,24 em 2005, verifica-se que apresentam acréscimo de 69,84% em relação à previsão inicial de R\$ 235.540.750,00, constante dos contratos assinados em 2003. Contraposta ao valor contabilizado no balanço de dezembro de 2005, de R\$ 380.074.900,00 (fl.324), a aludida receita operacional bruta apresenta diferença de R\$ 19.957.528,24, que deveria ter sido analisada pelo poder concedente em face da possibilidade de omissão de receita. A VIP teve seu balanço de dezembro de 2005 auditado pela empresa Alpha Consultores Associados Ltda., que considerou regulares as contas daquele exercício, apesar de ter apresentado as seguintes restrições (fls. 317/327): - A empresa não faz a atualização monetária de parte de seus passivos, podendo assim ter distorções dos valores apresentados; - As transações com as coligadas (saldo de R\$ 24.499.897,00 em dezembro de 2005) não estão sendo objeto de recolhimento do IOF devido sobre as operações financeiras; - A empresa não faz provisão para férias, rescisões e os devidos encargos trabalhistas; - O parecer de auditoria (fl. 320) identifica as empresas Expandir, Eletrosul, Gpcon, Viação Capela e Consórcio Plus, dentre outras, como sendo do mesmo grupo econômico da concessionária, fato não identificado nos atos constitutivos de alterações contratuais a que se teve acesso. Caberia, portanto, a necessidade de apresentação de toda a documentação cadastral destas coligadas, assim como de certidões negativas das mesmas junto ao INSS, FGTS, etc. Não foi oferecida prova de que referido balanço foi devidamente transcrito no Livro Diário e de que se encontra registrado com as formalidades legais. Não houve encaminhamento do balanço e sim sua transcrição resumida no laudo de auditoria, o que não permite verificar se o mesmo foi assinado por todos os sócios e pelo Contador em afronta a dispositivo contratual que obriga sua apresentação. A empresa apresenta situação econômico-financeira comprometida que a eleva à categoria de incursa no risco de inabilitação. Seu capital encontra-se totalmente corroído por prejuízos acumulados de R\$ 39.149.892,00, resultando em Passivo a Descoberto de R\$ 14.083.620,00. Assim, a rigor, a empresa não apresenta o capital mínimo necessário para participar do consórcio, em que pese possuir capital nominal suficiente. No balanço de dezembro de 2005 seu Passivo Circulante de R\$ 66.714.598,00 equivalia a 6,78 vezes seu Ativo Circulante. Conferidos, todos os índices estabelecidos no Edital de Licitação demonstram sua vulnerabilidade, a saber: Liquidez Corrente (0,15), Liquidez Geral (0,58), Liquidez Seca (0,14) e Quociente de Solvência (0,91). Tal fato a submete ao risco de rescisão contratual, a teor do previsto no item 8.5.4.2 do Edital de Licitação. Apesar de instada a apresentar comprovação de análises econômico-financeiras procedidas por seus técnicos, nos balanços e balancetes da empresa, a SMT não se pronunciou a respeito, deduzindo-se que não tomou referida providência, que objetiva prevenir riscos ao sistema. **Infringência: Cláusula Quarta do Contrato – Dos deveres da concessionária, subitem 4.1.3 e 4.7 e subitem 8.5.4.2 do Edital.** c) **TRANSKUBA TRANSPORTES GERAIS LTDA.** Para participar em 18,2846% do Consórcio Sete, condição que lhe propicia o auferimento da Receita Anual de R\$ 27.426.900,00, a empresa opera com a frota patrimonial de 276 veículos. Mensalmente, a receita operacional bruta



estimada de R\$ 2.285.575,00 corresponde à média de R\$ 8.281,07 por veículo. A Transkuba Transportes Gerais auferiu, no ano de 2005, de acordo com planilha fornecida pela SMT (fls. 366), a receita operacional bruta de R\$ 67.772.913,20 (R\$ 5.647.742,77 mensais), 147,10% acima do previsto na assinatura do contrato, de R\$ 27.426.900,00. No ano de 2006, até agosto, a média mensal da receita operacional da Consorciada atingiu R\$ 6.192.692,29, representativos do acréscimo de 9,65% em relação à média de 2005. Observe-se que a receita bruta contabilizada no exercício de 2005 (R\$ 68.509.845,00) é pouco superior à auferida da SMT o que evidencia a dependência da empresa dos recursos contratados com a municipalidade. A Transkuba teve seu balanço de dezembro de 2005 auditado pela empresa Alpha Consultores Associados Ltda., que considerou regulares as contas daquele exercício, apesar de ter apresentado as seguintes restrições: A empresa não faz a atualização monetária de parte de seus passivos, podendo assim ter distorções dos valores apresentados; Nas transações com a coligada (saldo de R\$ 23.661.588,72 em dezembro de 2005) não está sendo recolhido o IOF devido sobre as operações financeiras. O balanço identifica a empresa Kuba Viação Urbana Ltda. como sendo do mesmo grupo econômico da concessionária, fato não identificado nos atos constitutivos de alterações contratuais a que se teve acesso. Caberia, portanto, a necessidade de apresentação de toda a documentação cadastral desta coligada, assim como de certidões negativas da mesma junto ao INSS, FGTS, etc. Seu balanço foi assinado apenas por um diretor, que se presume ser cotista da empresa, e pelo Contador, em afronta a dispositivo contratual que obriga sua assinatura por todos os cotistas. A empresa apresenta situação econômico-financeira comprometida que a eleva à categoria de incurso no risco de inabilitação. Seu capital encontra-se totalmente corroído por prejuízos acumulados de 29.262.107,00, resultando em Passivo a Descoberto de R\$ 26.462.107,00. Tal passivo é superior ao Ativo da Empresa e supera seu capital social em 9,1 vezes. No balanço de dezembro de 2005 seu Passivo Circulante de R\$ 17.206.280,00 equivalia a 3,12 vezes seu Ativo Circulante. Além de débitos de curto prazo de R\$ 8.890.336,00 junto a instituições financeiras, possuía R\$ 5.357.057,00 de atrasos junto a repartições públicas federais, sobressaindo-se o Cofins [Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social] (R\$ 4.331.180,00) e o PIS (R\$ 902.197,00). Assim, todos os índices estabelecidos no Edital de Licitação demonstram sua vulnerabilidade, a saber: Liquidez Corrente (0,32), Liquidez Geral (0,11), Liquidez Seca (0,29) e Quociente de Solvência (0,49). Tal fato a submete ao risco de rescisão contratual, a teor do previsto no item 8.5.4.2 do Edital de Licitação. Apesar de instada a apresentar comprovação de análises econômico-financeiras procedidas por seus técnicos, nos balanços e balancetes da Concessionária, a SMT não se pronunciou a respeito, deduzindo-se que não tomou referida providência, que objetiva prevenir riscos ao sistema. **Infringência: Cláusula Quarta do Contrato – Dos deveres da concessionária, subitens 4.1.3 e 4.7 e subitem 8.5.4.2 do Edital. d) VIAÇÃO GATUSA TRANSPORTES URBANOS LTDA.** Para participar em 12,9326% do Consórcio Sete, condição que lhe propicia o auferimento da Receita Anual de R\$ 19.398.900,00, a empresa opera com a frota patrimonial de 212 veículos. Mensalmente, a receita operacional bruta estimada de R\$ 1.616.575,00 corresponde à média de R\$ 7.625,35. A Viação Gatusa auferiu, no ano de 2005, de acordo com planilha fornecida pela SMT, a receita operacional bruta de R\$ 47.935.419,82 (R\$ 3.994.618,32 mensais), 147,10% acima do previsto na assinatura do contrato. No ano de 2006, até agosto, a média mensal da receita operacional da Consorciada atingiu R\$ 4.380.058,21, representativos do acréscimo de 9,65% em relação à média de 2005. Observe-se que a receita bruta contabilizada no exercício de 2005 (R\$ 47.596.760,00) foi inferior em R\$ 338.659,82 à efetivamente recebida. A Viação Gatusa teve seu balanço de dezembro de 2005 auditado pela empresa Alpha Consultores Associados Ltda., que considerou regulares as contas daquele exercício, ressaltando, no entanto a existência de despesas



compondo a conta Caixa, no importe de R\$ 353.750,00, não lastreadas em documento hábil, conforme item 3 do parecer (fls. 290/316). Não foram apresentadas para análise da Auditoria as contas da Livonpride S.A., empresa detentora de 99,57% do capital da Gatusa. Não foi oferecida prova de que referido balanço da Consorciada foi devidamente transcrito no Livro Diário e se este livro se encontra registrado, com as formalidades legais, na JUCESP. A via encaminhada apresenta a assinatura de apenas um dos sócios, Nádia Dalal Racy Saad, detentora de apenas 0,43% do capital social, e pelo Contador, não atendendo ao previsto no item 8.5.3.3 do Edital. No referido exercício de 2005 a empresa contabilizou apenas R\$ 533.504,21 a título de Remuneração, Encargos e Benefícios, valor inexpressivo para uma empresa que dispõe de frota de 212 veículos, situação que pode evidenciar grave irregularidade contábil e fraude fiscal e previdenciária. A empresa apresenta situação econômico-financeira comprometida que a eleva à categoria de incursa no risco de inabilitação. Seu capital e reservas encontram-se parcialmente corroídos por prejuízos acumulados de R\$ 1.487.785,00. O Patrimônio Líquido de R\$ 829.215,00 consignado no balanço de dezembro de 2005 não dá cobertura ao mínimo dela exigido para participar do Consórcio, fixado em R\$ 1.939.890,00. Assim, todos os índices estabelecidos no Edital de Licitação demonstram sua vulnerabilidade, a saber: Liquidez Corrente (0,54), Liquidez Geral (0,32), Liquidez Seca (0,28), Quociente de Solvência (1,04) e Garantia de Capital de Terceiros (0,04). Tal fato a submete ao risco de rescisão contratual, a teor do previsto no item 8.5.4.2 do Edital de Licitação. Apesar de instada a apresentar comprovação de análises econômico-financeiras procedidas por seus técnicos, nos balanços e balancetes da Concessionária, a SMT não se pronunciou a respeito, deduzindo-se que não tomou referida providência, que objetiva prevenir riscos ao sistema. **Infringência: Cláusula Quarta do Contrato** – Dos deveres da concessionária, **subitens 4.1.3 e 4.7 e subitem 8.5.4.2 do Edital. 3.2.5 - Certidões de Regularidade Fiscal** Previsão Contratual: "4.1.11 – apresentar, quando solicitado, a comprovação de regularidade das obrigações previdenciárias e para com o FGTS;" "4.3 – A concessionária se obriga a manter, durante toda a execução deste contrato, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, nos termos do artigo 55, inciso XIII, da Lei 8.666/93 e alterações, bem como da Lei 13.241/01." Em relação ao Consórcio Sete a SMT apresentou apenas um Compromisso de Constituição de Consórcio firmado em 27.02.2003, sem qualquer prova de registro na JUCESP. A Secretaria também não apresentou certidões negativas em seu nome e sequer identificou o seu registro no CNPJ. **a) TRANSKUBA TRANSPORTES GERAIS** A Transkuba apresentou certidões demonstrando regularidade perante o INSS, FGTS e Tributos Mobiliários. Saliente-se, no entanto, que 71,4% de seu capital (R\$ 2.000.000,00) pertenciam à pessoa jurídica Cafetur Transportes Ltda. (CNPJ 46.185.666/0001-62), empresa em relação à qual não houve a apresentação de certidões negativas e de balanços e balancetes. Recorrendo à internet, apurou-se, todavia, que a empresa apresenta regularidade de situação. **b) VIAÇÃO GATUSA** A Viação Gatusa apresentou certidões demonstrando regularidade perante o INSS, FGTS e Tributos Mobiliários. Saliente-se, no entanto, que 99,57% de seu capital (R\$ 2.307.100,00) pertencia à pessoa jurídica Livonpride S.A. (CNPJ 05.547.813/0001-10), empresa em relação à qual não houve a apresentação de certidões negativas e de balanços e balancetes. Busca na internet acusou que a Livonpride não se encontra cadastrada no FGTS. Em relação à previdência social consta não haver qualquer certidão expedida. **c) VIP - VIAÇÃO ITAIM PAULISTA** A VIP não apresentou as certidões de regularidade exigidas. Pesquisa na internet acusou que a última certidão por ela requisitada em face do INSS teve sua validade expirada em 26.10.2004. De fato, constatou-se que a empresa apresentava penhoras decretadas (fls. 419/452) em face de débitos junto ao INSS, de R\$ 34.950.570,74 e R\$ 1.836.455,15, na 7ª e 1ª Vara de Execuções Fiscais, respectivamente. Tinha



ela como co-responsáveis nestas penhoras as empresas Expandir, Empresa de Ônibus Penha São Miguel e Expresso Talgo (Proc. 2003.61.82.003442-5 da 7ª Vara) e Via Sul, Expandir, Viação Campo Belo, Viação Cidade Dutra, Viação Tabu Ltda., EAO Penha São Miguel Ltda, Viação São José, Expresso Talgo, Pacto Empreendimentos e Participações, Auto Viação Jurema e Viação Capela (Proc. 9805539369 da 1ª Vara). Quanto ao FGTS a certidão não foi expedida, ficando explicitada a necessária presença em agência da Caixa Federal para sua obtenção. O mesmo ocorreu em face da PGFN (Procuradoria Geral da Fazenda Nacional). **d) VIAÇÃO CAMPO BELO** A Viação Campo Belo apresentou certidões comprovando regularidade perante o INSS, o FGTS e Tributos Mobiliários. No entanto, constatou-se que a empresa apresentava penhoras decretadas (fls. 419/452) em face de débitos junto ao INSS, de R\$ 1.836.455,15 e R\$ 38.311.969,44, na 1ª e 5ª Vara de Execuções Fiscais, respectivamente. Tinha ela como co-responsáveis nestas penhoras as empresas Via Sul, Expandir, VIP, Viação Cidade Dutra, Viação Tabu Ltda., EAO Penha São Miguel Ltda, Viação São José, Expresso Talgo, Pacto Empreendimentos e Participações, Auto Viação Jurema e Viação Capela (Proc. 9805539369 da 1ª Vara) e São Luiz Viação Ltda., Induscar Ind. e Com. de Carrocerias, Divena Litoral Automóveis e Divena Litoral Veículos (Proc. 98.0515107-7 da 5ª Vara). Resume-se, do quanto comentado, que o Consórcio e duas das empresas concessionárias (Gatusa e VIP) não vêm atendendo às estipulações contratuais sobre a remessa das certidões negativas de débitos e eventuais alterações contratuais e que a SMT não exerce seu poder de fiscalização objetivando resguardar-se em relação ao eventual inadimplemento dos contratados em face das obrigações fiscais, tributárias e previdenciárias. Tal conclusão encontra-se embasada nas seguintes cláusulas contratuais, que tratam dos deveres das concessionárias: 4.1.11 e 4.3. **e) Riscos Fiscais Inerentes** Em face da não apresentação, pelos Consórcios e/ou empresas concessionárias, de balanços e outros documentos, exigidos na licitação e durante a execução dos contratos (atos constitutivos e suas alterações, certidões negativas em face do INSS, FGTS, análises dos balanços etc.), requereu-se à SMT a exibição de tais documentos através de diversas requisições encaminhadas no período de mais de 2 meses a partir de 13.09 (fls. 99,103,109,112,113). Referidos pedidos foram retransmitidos pela SMT a todas as concessionárias, independentemente de sua regular situação, gerando resposta padrão. Na resposta, as empresas alegam a inexistência de respaldo no edital de concorrência para as exigências formuladas, especificamente quanto aos pedidos relativos a ...” empresas que sequer participaram do mencionado certame licitatório, bem como outras atinentes às respectivas folhas de pagamento das empresas concessionárias”. Concluem por solicitar prazo de 60 dias para atendimento daquilo que consideram exigível em face dos contratos firmados. Quanto à não obrigatoriedade de apresentação de documentos pelas “empresas que não participaram da licitação” reputa-se equivocada a conclusão alcançada pelas concessionárias. Todas as empresas listadas nas requisições estiveram diretamente envolvidas no certame por força de sua documentada ligação com as concessionárias. As identificadas, na época, constantes dos pedidos são: Rápido Luxo Campinas Ltda., Tuca Transportes Urbanos Ltda. (ambas cotistas da Sambaíba), Cafetur Transportes Ltda. (cotista da Transkuba), Livonpride S.A. (cotista da Gatusa). Outras empresas, posteriormente identificadas em penhoras decretadas por algumas das Varas de execuções fiscais, deverão ter seus documentos oportunamente exigidos. São elas: Empresa Auto Viação Taboão Ltda. (ligada à Via Sul Transportes Urbanos Ltda. – Área 5), Auto Viação Tabu Ltda., EAO Penha São Miguel Ltda., Empresa de Ônibus Viação São José Ltda., Pacto Empreendimentos e Participações Ltda., Expresso Talgo Transportes e Turismo Ltda., Auto Viação Jurema Ltda., Viação Capela, Empresa São Luiz Viação Ltda., Induscar Indústria e Comércio de Carrocerias Ltda., Divena Litoral Automóveis Ltda. e Divena Litoral Veículos Ltda. (ligadas à empresa Viação Campo Belo) Destaque-se que há concessionárias do



transporte público municipal que são constituídas por empresas pertencentes a poucos grupos familiares que, de modo geral, se inter-relacionam, passando por sucessivas transformações e alterações societárias, com cisões e fusões. Relativamente à apresentação de folhas de pagamentos ou de seus resumos, entendemos que se trata de exigência elementar que o órgão fiscalizador, no caso a SMT, haverá de fazer para resguardar-se de sua responsabilidade solidária em relação a terceiros, o fisco em especial. Vale lembrar que o § 2º do art. 71 da Lei Federal 8.666/93 estabelece que: “A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991”. Levando-se em conta a vultosa soma de recursos contratados e o elevado valor da mão-de-obra envolvida, para resguardo do sistema implantado, entendemos que não pode o administrador contentar-se apenas com a apresentação das certidões negativas, ainda mais que de forma eventual, como vem ocorrendo, que não garante o recolhimento integral das obrigações junto ao INSS e FGTS. Há que se exigir dos concessionários, apesar da inexistência de previsão contratual explícita, a apresentação do resumo da folha de pagamento e das guias de recolhimento dos referidos encargos, mensalmente, realizando confronto dos respectivos valores, em nome da prudência e de um acompanhamento diligente por parte do Poder Público Concedente. Esse procedimento guarda respaldo no artigo 30 da Lei 8.987/95, que trata do regime de concessão de serviços públicos, que dispõe o seguinte: “No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária”. Acrescente-se que: a) havia, como continua havendo, acentuadas dúvidas sobre o regular recolhimento do INSS e FGTS por parte das empresas concessionárias e suas coligadas; b) a SMT não exige, quando dos pagamentos dos serviços aos concessionários, a apresentação das guias de recolhimento dos impostos e contribuições devidos; c) o passivo trabalhista das empresas concessionárias é de considerável porte, justificando-se a cautela do Poder Concedente. Quanto ao prazo de 60 dias solicitado para atender o quanto requisitado, entendemos descabido, uma vez que a documentação solicitada é referente a fatos passados, que deveriam constar dos autos. A propósito, recorra-se aos diversos pedidos de prorrogação de prazos formulados pelos consórcios e se concluirá que se trata de sucessivas protelações de atendimento das requisições. Resume-se, do quanto comentado, que o Consórcio e as empresas concessionárias não vêm atendendo às estipulações contratuais sobre a remessa das certidões negativas de débitos e eventuais alterações contratuais e que a SMT não vem exercendo rigorosamente seu poder de fiscalização objetivando resguardar-se em relação ao eventual inadimplemento dos contratados em face das obrigações fiscais, tributárias e previdenciárias.

Infringência: Cláusula Quarta do contrato – Dos deveres da concessionária, subitens 4.1.11 e 4.3. 3.2.6 - Centro Operacional da Concessionária – COC, Centro Operacional de Terminais – COT e Centro de Controle Operacional – CCO *Previsão Contratual: "4.8 – A concessionária deverá implantar centro operacional da concessionária C.O.C e centro operacional de terminais – C.O.T, conforme as especificações contidas nos Anexos V e VI." "4.9 – A concessionária se obriga, em conjunto com as demais áreas, a implantar, sob gerenciamento do Poder Concedente, um Centro de Controle Operacional – C.C.O., conforme padrões e especificações estabelecidos nos Anexos 5.3.1 e VI do Edital." O Centro de Operação da Concessionária (COC) tem por objetivo acompanhar o desempenho das linhas do sistema ao longo de toda a operação, atuando preventiva e corretivamente sobre os problemas, buscando tornar o transporte por ônibus confiável, eficiente, confortável (fls. 30/57 Anexo 5.3 Edital). Para atingir os objetivos do COC é necessária a implantação do Sistema de Monitoramento Automático da Frota; Sistema de Comunicação com a Frota de Veículos; Integração com as Centrais de Controle de Tráfego em Áreas - CTA's (controle semafórico) e Rede de Comunicação de Dados*



integrada interligando os COT's, COC's e CCO. As especificações do Sistema de Monitoramento Automático da Frota estão descritas no subitem 5.3.2.4 Anexo 5.3 do Edital. O subitem 5.3.2.4.2 estabelece que é de responsabilidade da concessionária a implantação completa do sistema descrito naquele documento em condições perfeitas de funcionamento, incluindo serviços e fornecimentos necessários, atendendo aos requisitos de instalação, comunicação e processamento previstos nesta especificação. O **Centro de Operação do Terminal – COT** tem por objetivo a centralização das atividades de operação do terminal, recebendo e processando dados do COC, bem como de todos os dispositivos instalados no terminal, possibilitando dessa forma um atendimento rápido às ocorrências a fim de evitar a interrupção dos serviços prestados. O **Centro de Controle Operacional Integrado de Transporte e Trânsito (CCO)** objetiva viabilizar: - um nível estratégico, através do qual será obtida uma visão integrada do Sistema de Transporte e Trânsito, envolvendo indicadores gerais de desempenho/qualidade dos serviços, notícias on-line, síntese da situação operacional da Cidade, situação de alertas e ocorrências em andamento; - um nível gerencial, que propiciará a monitoração, fiscalização e supervisão do desempenho de atendimento, envolvendo atuação por área/consórcio, postos de controle integrados transporte e trânsito e coordenação das ações de operação de rotina e de contingências; - um nível operacional, que efetuará a orientação, o controle e a fiscalização das condições operacionais de prestação de serviços, envolvendo controle de terminais e pontos de parada, controle dos corredores estruturais, controle de linhas, controle de fluidez e segurança e atuação sobre incidentes viários e da frota. No subitem 5.3.1.3 do Anexo 5.3 do Edital foi estabelecido que é de responsabilidade das concessionárias das oito áreas a implantação completa do CCO descrito neste documento em condições perfeitas de funcionamento. Até setembro de 2006, apenas o Consórcio Bandeirante possuía sistema automático de monitoramento em funcionamento. Segundo o Ofício 855/2006-SMT.GAB de 04.10.06, o índice de disponibilidade dos equipamentos na área 1 atinge 90 a 93%. Segundo este ofício, reuniões estão sendo realizadas com o concessionário da área 1 para a implantação do COC. Desse modo, conclui-se que os referidos itens contratuais não estão sendo cumpridos. **Infringência: Cláusula Quarta do contrato – Dos deveres da concessionária, subitens 4.8 e 4.9 e subitem 5.3.1.3 do Anexo 5.3 do Edital. 3.2.7 - Remuneração e Pagamento** “7.1 – A concessionária será remunerada: 7.1.1 – Nos serviços regulares, pelo produto de dois fatores: 7.1.1.1 - O valor da remuneração ofertada em sua proposta comercial; e 7.1.1.2 – O número de passageiros registrados. 7.1.2 – Nos serviços complementares, pelo produto de dois fatores: 7.1.2.1 – O valor da tarifa dos serviços fixado pelo Poder Executivo, descontado do valor da remuneração do subsistema local da área correspondente; e, 7.1.2.2 – O número de passageiros registrados. 7.1.3 – O pagamento da operação diária será efetuado 5 (cinco) dias úteis após a operação. 7.1.4 – A forma de prestação de contas e de disposição de contas das concessionárias está contida no Anexo 4.2 do Edital.” A remuneração do Operador, de acordo com a forma estabelecida no Edital de Licitação nunca foi operacionalizada. Consistia ela, originariamente, no produto resultante da remuneração ofertada na proposta comercial pelo número de passageiros registrados. Isto, aliás, é o que prevê a Lei 13.241/2001. O próprio Contrato de Concessão alterou o procedimento invocado no edital, ao estabelecer que a remuneração diária dos concessionários do transporte público municipal seria equacionada de acordo com a fórmula inserida em seu item 19.1.8, fórmula esta composta por Parcela Fixa + Parcela de Produtividade + Rateio de Catraca de Terminais + Integração + Gratuidades + Investimentos + Energia de Tração. Tratava-se de procedimento inusitado, em boa hora condenado pela auditoria, qual seja o de alterar disposições contratuais após o advento da licitação, mediante introdução, no contrato, de cláusula transitória. Contudo, esta foi a forma de pagamento adotada até fevereiro de 2005. A partir de março de referido ano foi alterado novamente o



critério de pagamento, oportunidade em que a remuneração passou a ser por passageiro registrado, baseado no custo referencial e demanda do mês, com introdução de fator redutor da remuneração baseado na variação do índice de integração. A partir de março de 2006 a remuneração por passageiro passou a vigorar com base em valores e índices de integração estabelecidos na Portaria 95/06 da Secretaria Municipal de Transporte, passíveis de revisão semanal. Foi ressaltado, através da mencionada Portaria, posicionamento da PMSP no sentido de que, enquanto perdurarem as pendências contratuais e não conformidades em relação ao previsto em edital, o cálculo por meio de planilhas de custo dos valores de remuneração, e de **forma excepcional**, espelha melhor e mostra-se mais seguro em relação à aplicação da metodologia prevista na licitação. Na Portaria, foi informado ainda que o índice de integração tem importância como regulador dinâmico do valor da remuneração em face de ajustes na rede e no sistema, particularmente durante o período de regularização das pendências contratuais e não conformidades. Conforme consta do **TC 3.068.06-09**, no segundo semestre de 2005, foram realizadas diversas tratativas entre a Secretaria Municipal de Transportes e as Empresas Concessionárias no sentido de se procurar obter um denominador comum visando à formalização de um termo aditivo que viesse a regularizar a situação de reajuste dos contratos, já que várias reivindicações estavam sendo propostas pelas últimas. Não sendo aceito pelas concessionárias o Termo de Aditamento nas bases referidas, estas entraram com Requerimento Administrativo, em fevereiro de 2006, visando à outorga de reajuste da tarifa de remuneração e o efetivo cumprimento de seu contrato de concessão. Alegam que houve quebra dos termos do contrato de concessão, principalmente no que diz respeito ao direito de reajuste, por utilizar o valor de março/2005 como base do reajuste a ser concedido a partir de março/2006, sendo necessário retroceder a base de índices de fevereiro de 2003. Além disto, pleitearam a não aplicação de descontos por fatores de integração, uma vez que os mesmos não estão previstos no contrato de concessão. Não sendo solucionado o impasse, as concessionárias, em março de 2006, requereram Rescisão Amigável, com base no art. 79, inciso II, da Lei Federal 8.666/93, requerendo ainda a devolução de todos os documentos e emolumentos recolhidos, além dos pagamentos pela execução contratual e pela desmobilização, bem como do ressarcimento dos eventuais prejuízos pela interrupção contratual. O período seguinte, extraído do requerimento do Consórcio Bandeirante de Transporte (área 01), descreve bem o ânimo dessas empresas: “A utilização unilateral desse denominado fator de integração e o valor de remuneração por passageiro vigente em maio/05 até fevereiro/06 (em detrimento do fluxo de caixa da concessão constante da proposta apresentada), e a inexistência da prévia concordância do contratado e ausência de reajustes compatíveis com o custo dos serviços, acabaram por acarretar seríssimos prejuízos ao Concessionário Requerente, comprometendo suas finanças de forma insanável, não obstante as diversas comunicações feitas a SMT nesse sentido”. Tendo recebido requerimento de rescisão amigável de sete áreas (menos a área 04 – contrato emergencial), o Secretário encaminhou os Ofícios 107 a 113/06 de 06 de março de 2006, informando que não há interesse da Administração nesse distrato, observando que se trata de serviço público essencial, não podendo sofrer solução de continuidade, nos termos do art. 30, inciso V, da Constituição Federal e art. 177 da Lei Orgânica do Município de São Paulo. Repelindo as alegações apresentadas, encaminhou ainda outros Ofícios (216 a 222/06 – SMT.CH.GAB de 08 de março de 2006), informando da decisão liminar em processo judicial (314/583.53.2006.105.974-8), através da qual determinou-se que as concessionárias do serviço de transporte coletivo público do Município de São Paulo abstenham-se de interromper o mencionado serviço, enquanto em vigor os contratos de concessão, fixando multa diária de R\$ 10.000,00 por descumprimento. Mais uma vez se evidenciam os efeitos negativos resultantes do encaminhamento de um processo de licitação cujas condições operacionais não existiam à época (anos de 2002 e 2003) e que



atualmente continuam pendentes de implantação. Ou seja, possibilidade de demandas judiciais de valores relevantes. Pela Portaria 127/06, foram estabelecidos valores unitários adicionais/complementares à remuneração por passageiro registrado, objetivando contemplar a inclusão de veículos zero quilômetro à frota, assim como penalizar o concessionário em face do não cumprimento da meta de renovação da frota estabelecida no Termo de Compromisso. Desvirtuou-se, assim, por completo, a forma de remuneração inicialmente licitada. O que era obrigação do concessionário (a renovação da frota) na licitação, passou a ser “prêmio”, com adicional remuneratório. Verificou-se, nos meses de agosto e setembro do corrente ano, alteração praticamente diária na participação percentual das empresas nos respectivos consórcios (fls. 404/414), o que dificulta o controle dos pagamentos por parte da SMT. Objetivando proceder ao exame da atual forma de pagamento da remuneração, assim como dos registros internos de seu processamento, recorreu-se à requisição de documentos de fl. 106, correspondente a um (1) dia, especificamente 16.08.2006. Neste dia, segundo o Quadro Demonstrativo de Remuneração do Subsistema Estrutural (fl. 374), foram registrados 5.139.837 passageiros no sistema de concessões, excluída a área 4 (Himalaia) e o Serviço Atende, o que gerou a receita total de R\$ 6.715.351,67, correspondente à média tarifária (unitária) de R\$ 1,30653. Observe-se que a tarifa utilizada para o cômputo do valor da remuneração obedeceu ao estipulado na tabela publicada no DOC de 05.08.2006 (fl. 96):

Nome do Consórcio ou Empresa	Nº de Passageiros Registrados	Tarifa Utilizada	Remuneração Total
Bandeirante	602.248	1,2364	744.619,43
Sambaíba	762.744	1,3193	1.006.288,16
Plus	721.617	1,3757	992.728,51
Via Sul	554.945	1,2450	690.906,53
Unisul	789.901	1,3889	1.097.093,50
Sete	1.107.729	1,3045	1.445.032,48
Sudoeste	600.653	1,2298	738.683,06
TOTAL	5.139.837	1,30653	6.715.351,67

O detalhamento desta remuneração consta do Anexo I (fl. 531), documento que demonstra, dentre outros, a remuneração líquida, o valor recebido em dinheiro nas catracas e o líquido pago. A verificação da regularidade das remunerações devidas e pagas aos consorciados no dia 23 de agosto de 2006 (correspondentes ao dia 16 de referidos mês e ano) apontou: o pagamento diário do Serviço Atende, contrapondo-se à estipulação contratual, de pagamentos mensais (item 6.1.7 do Anexo VI do Edital); a inexistência de emissão de notas fiscais pelos concessionários dos serviços. Esta segunda questão merece destaque, por suas possíveis implicações fiscais. Conforme se verifica, os serviços diários prestados e faturados pelos consorciados são representados por simples Demonstrativo de Valores Remunerados por Serviços Prestados fls. 415/417, de emissão mensal, um para os serviços normais, outro para o Atende. Isto se dá porque é de entendimento da SMT que os concessionários estão isentos de ISS por se tratar de concessão de serviço público, daí a não apresentação de notas fiscais, inserindo-se os serviços, portanto, na esfera da isenção tributária. Contudo, a Secretaria não apresentou parecer jurídico e sequer justificativa para balisar tal entendimento que, no mínimo, não é uniforme na Prefeitura, tanto que para os serviços de limpeza urbana (varrição), a Limpurb exige a emissão, pelos concessionários dos serviços, de notas fiscais. A propósito, junta-se aos autos uma delas, que demonstra, além da retenção do ISS, as retenções de INSS e imposto de renda (fl. 418). Entendemos indispensável consulta à Secretaria de Finanças a respeito do assunto. Outra constatação relevante foi a existência de penhoras de créditos



determinadas contra as seguintes empresas e consórcios, em face de débitos junto ao INSS: - Proc. 2003.61.82.003442-5 da 7ª Vara de Execuções Fiscais – Contra o Consórcio Plus e as empresas VIP, Expandir, Empresa de Ônibus Penha São Miguel e Expresso Talgo. Débito de R\$ 34.950.570,74 em 21.11.2005, pendente de atualização. Penhora de 10% sobre os créditos; - Proc. 2002.61.82.025384-2, 2002.61.82.25385-4 e 2003.6182.3574-0 da 8ª Vara de Execuções Fiscais – Contra a empresa Via Sul. Mandado de penhora de 20.05.2003 determinando a retenção de 1% sobre os pagamentos para a cobertura de débito de R\$ 29.600.649,64 apurado em 20.06.2002. Observe-se que o mandado de penhora recai sobre a empresa Auto Viação Taboão Ltda. e outros, sendo a Via Sul a única outra empresa indicada; - Proc. 98.0515107-7 da 5ª Vara de Execuções Fiscais – Contra as empresas Campo Belo, São Luiz Viação Ltda., Induscar Ind. e Com. de Carrocerias Ltda., Divena Litoral Automóveis Ltda. e Divena Litoral Veículos Ltda. Mandado de 05.03.2002 determinando a retenção de 30% sobre os pagamentos para cobertura do débito de R\$ 38.311.969,44 apurado em 20.01.1998 (fls. 419/431). Observe-se que o mandado avança no sentido de determinar a penhora das cotas sociais das seguintes pessoas físicas nas empresas acima relacionadas: José Ruas Vaz, Francisco Pinto, Marcelino Antonio da Silva, Vicente dos Anjos Diniz Ferraz, Marcelino Antonio da Silva e Armelin Ruas Figueiredo. Nota-se, em face da data de expedição do mandado, a absoluta restrição cadastral em face das pessoas físicas e jurídicas anunciadas para sua participação na licitação ocorrida em 2003, situação não analisada pela SMT naquele evento. A propósito, veja-se no **Anexo II** (fls. 532/533) a participação das mencionadas pessoas físicas no capital das empresas consorciadas. - Proc. 9805539369 da 1ª Vara de Execuções Fiscais – Contra as empresas Via Sul, Expandir, VIP – Viação Itaim Paulista, Viação Campo Belo, Viação Cidade Dutra, Viação Tabu Ltda., EAO Penha São Miguel Ltda., Viação São José Ltda., Expresso Talgo Transportes e Turismo Ltda., Pacto Empreendimentos e Participações, Auto Viação Jurema e Viação Capela. Mandado de 30.06.2005 determinando a retenção de 5% sobre os pagamentos para cobertura do débito de R\$ 1.836.455,15 de 11.10.2005 (fls. 432/452). O mandado de penhora apresenta como principal executado a Auto Viação Tabu, empresa que a par de ser coligada às acima apontadas, não apresentou qualquer documento atestando sua regularidade cadastral. **Aliás, consta da sentença de 22.07.2003 (fls. 438/443) que os sócios desta empresa seriam os mesmos que comandam o transporte de passageiros na cidade, grupo econômico representado pelas pessoas físicas José Ruas Vaz e Carlos de Abreu, dentre outros. Em relação a mencionados mandados judiciais, havia de ter sido realizada penhora de R\$ 455.905,00 em face dos pagamentos de 16.08.2006. Ocorre que apenas R\$ 157.505,67 foram retidos pela SMT, conforme adiante demonstrado:**

EMPRESAS	V A R A	%	REMUNERAÇÃO PAGA	% DE RATEIO	PENHOR A DEVIDA	PENHORA REALIZADA	DIF. DE PENHORA
Cidade Dutra	1ª	5	1.104.835,75	42,5800	23.521,95	16.026,41	7.495,54
Campo Belo	1ª	5	1.455.398,05	41,9204	30.505,43	1.072,33	29.433,10
Via Sul	1ª	5	697.929,67	100,0000	34.896,48	20.708,82	14.187,66
VIP	1ª	5	3.562.309,64	43,0150	76.616,37	47.582,66	29.033,71
Expandir	1ª	5	1.002.075,84	0,2900	145,30	467,37	(322,07)
Campo Belo	5ª	30	1.455.398,05	41,9204	183.032,60	6.433,95	176.598,65
VIP	7ª	10	1.002.075,84	99,7100	99.916,98	60.137,64	39.779,34
Expandir	7ª	10	1.002.075,84	0,2900	290,60	934,73	(644,13)
Via Sul	8ª	1	697.929,67	100,0000	6.979,29	4.141,76	2.837,53
TOTAL					455.905,00	157.505,67	298.399,33



A diferença apurada originou-se, s.m.j., do errôneo entendimento da SMT, de deduzir, da base de cálculo da penhora, a receita decorrente de pagamentos feitos diretamente nos ônibus. Ora, o fato de não serem tais receitas pagas diretamente às concessionárias não justifica sua exclusão da base de cálculo da penhora, eis que o pagamento ocorreu de forma indireta, via retenção pelas empresas. Tanto é assim que a própria SMT as totaliza no Quadro Demonstrativo de Remuneração do Subsistema Estrutural (fl. 374). Assim, é evidente que os mandados de penhora devem incidir sobre o valor bruto pago às concessionárias, indicado no **Anexo III**, fls. 534/535, e não sobre o saldo a pagar lançado no mesmo documento. Qualquer justificativa que venha a ser utilizada no sentido de excluir da base de cálculo da penhora as retenções nas catracas irá, s.m.j., na contramão da legalidade. Além do descumprimento parcial das decisões judiciais, ficou demonstrada a fragilidade do levantamento da situação cadastral das consorciadas na licitação, eis que todos os processos que deram origem aos presentes mandados de penhora encontravam-se em curso ou já haviam sido julgados naquela oportunidade. Registre-se que, em relação à segurança das informações que dão suporte ao sistema de gerenciamento dos dados por processamento eletrônico, impõe-se sua verificação através de trabalho a ser realizado por área técnica específica. Além da remuneração correspondente a um (1) dia do mês de agosto de 2006, solicitou-se à SMT a apresentação da remuneração mensal de todos os concessionários desde a implantação do sistema. Os dados fornecidos evidenciaram persistente acréscimo na remuneração bruta, ano a ano, conforme adiante demonstrado:

CONSÓRCIO/E MPRESA	SITUAÇÃO	PREVISTO 2.003	REALIZADO	
			2005	2006 (*)
BANDEIRANTE	Anual – R\$	160.000.000,00	191.254.672,40	139.934.276,45
	Mensal – R\$	13.333.333,33	15.937.889,37	17.491.784,55
	Mensal - %	100,00 %	119,53%	131,19%
SAMBAlBA	Anual – R\$	130.000.000,00	255.539.580,88	187.083.766,42
	Mensal – R\$	10.833.333,33	21.294.965,07	23.385.470,80
	Mensal - %	100,00 %	196,57%	215,87%
PLUS	Anual – R\$	170.000.000,00	265.474.821,16	191.562.937,66
	Mensal – R\$	14.166.666,67	22.122.901,76	23.945.367,21
	Mensal - %	100,00%	156,16%	169,03%
VIA SUL	Anual – R\$	110.000.000,00	181.161.917,77	128.985.733,95
	Mensal – R\$	9.166.666,67	15.096.826,48	16.123.216,74
	Mensal - %	100,00%	164,69%	175,89%
UNISUL	Anual – R\$	200.000.000,00	277.859.096,67	206.463.842,91
	Mensal – R\$	16.666.666,67	23.154.924,72	25.807.980,36
	Mensal - %	100,00 %	138,93%	154,85%
SETE	Anual – R\$	150.000.000,00	370.655.705,97	270.946.798,48
	Mensal – R\$	12.500.000,00	30.887.975,50	33.868.349,80
	Mensal - %	100,00 %	247,10%	270,95%
SUDOESTE	Anual – R\$	140.000.000,00	184.815.913,17	133.537.111,22
	Mensal – R\$	11.666.666,67	15.401.326,09	16.692.138,90
	Mensal - %	100,00 %	132,01%	143,08%
TOTAL	Anual – R\$	1.060.000.000,00	1.726.761.708,02	1.258.514.467,09
	Mensal – R\$	88.333.333,33	143.896.808,99	157.314.308,40
	Mensal - %	100,00 %	162,90 %	178,09%

(*) Até agosto/2006

O acréscimo de 78,09% verificado na remuneração total do sistema deve-se a aumentos da demanda e a acréscimo do valor unitário de remuneração, não se podendo, no entanto, aferir a participação percentual de cada um destes itens no aumento da remuneração contratada. Destaque-se que o grande acréscimo, acima demonstrado, ocorrido na remuneração, desde a



implantação do sistema até agosto de 2006, não foi proporcional entre os consórcios. Observe-se, no quadro acima, a grande variação entre a remuneração total estimada com a remuneração total ocorrida: a menor, de 43,08% no Consórcio Sudoeste e a maior, de 170,95%, no Consórcio Sete. Fica evidenciado, conforme acima demonstrado, que a execução contratual está sendo efetivada em parâmetros bem diversos aos que foram propostos no processo licitatório.

Infringência: Cláusula Sétima do contrato – Da remuneração pelos serviços, item 7.1 e item 6.1.7 do Anexo VI do Edital. 3.2.8 - Integralização do Capital Social e Alterações Societárias

*Previsão do Edital: “8.5.1.3 – Capital Social a ser integralizado ao final de 24 (vinte e quatro) meses igual ou superior a 1% (um por cento) do valor estimado do contrato.” “15.6 – Quaisquer modificações do Contrato Social ou Termo de Consórcio, durante todo o período de vigência da Concessão, deverão ser encaminhadas para registro na autarquia reguladora, previsto no Art. 30 da Lei 13.241/01.” Conforme demonstrado no item 3.2.4 deste relatório, o Capital Social integralizado por todas as empresas constitutivas do Consórcio atende ao valor estabelecido no Edital. No entanto, 3 delas têm seu capital social integralizado totalmente comprometido por prejuízos acumulados. Era o caso da Transkuba, da Campo Belo e da VIP, que apresentavam passivos a descoberto de R\$ 26.462.107,00, R\$ 2.149.158,00 e R\$ 14.083.620,00, respectivamente. Também a Gatusa apresenta capital insuficiente, desde que seu patrimônio líquido é de apenas R\$ 829.215,00 para o capital mínimo de R\$ 1.939.890,00. Quanto às alterações societárias, o exame deste quesito baseou-se na documentação apresentada pela SMT (balanços, balancetes e alterações contratuais). Necessário frisar que as solicitações feitas à unidade concedente, de apresentação de documentos, não foram atendidas em sua integralidade, razão pela qual o exame não pode ser considerado conclusivo em relação às alterações dos contratos sociais dos consórcios e concessionários. Destaque-se, no entanto, que durante a realização da auditoria foram identificadas inúmeras empresas coligadas às concessionárias (**Anexo II – fls. 532/533**) cuja situação cadastral não foi exigida e examinada na licitação, fato que continua a acontecer. Processos em tramitação ou já julgados pelo Poder Judiciário àquela época, demonstrando a atuação marginal de tais coligadas deixaram de ser considerados pela SMT, o que persiste ainda hoje, reclamando atuação mais diligente do administrador público, sob risco de responsabilização.*

Infringência: Cláusula Quarta do contrato – Dos deveres da concessionária, item 4.3. 3.2.9 - Garantias Contratuais

Previsão contratual: “Cláusula Décima 10.1. A Concessionária prestará garantia em uma das modalidades previstas no art. 56, § 1º, da Lei Federal 8.666/93 e suas alterações, no valor devido, até a data de emissão da OSOP - Ordem de Serviço Operacional Provisória, prevista no item 19.1.3, quando então terá início a execução do objeto do contrato.” Previsão do Edital: “15.3. A concessionária prestará garantia, em qualquer das modalidades previstas no artigo 56, § 1º, da Lei Federal 8.666/93 e suas alterações, no valor correspondente à(s) sua(s) área(s) de concessão, equivalente a 1% (um) por cento do valor do contrato, atualizado na forma do § 2º do mesmo dispositivo, sendo imediatamente devolvida a garantia anteriormente depositada.” “15.3.1. A garantia deverá ser apresentada à SMT até 48 (quarenta e oito) horas antes da assinatura do Termo de Contrato, obedecendo a regra contida no item 8.5.6., exceto quanto ao percentual que estabeleceu o valor da garantia.” Importante lembrar que no início da vigência do contrato, as concessionárias apresentaram Cartas de Fiança Bancária emitidas pelo Banco de La Nacion Argentina. Com a notícia de que se tratava de documentos falsos, foi instaurado processo de sindicância para análise e apuração de responsabilidade na entrega das garantias contratuais. Em 04.08.06 o relatório da Comissão de Sindicância concluiu pela falsidade de todas as garantias. Cabe ressaltar que não há notícia de imposição de penalidade às concessionárias pelo fato ora narrado. Para verificar o efetivo cumprimento do previsto na cláusula 10 do contrato e item 15.3 do Edital, foi solicitada à SMT, através de requisição de



documentos de 13.09 (fl. 99), a apresentação da garantia contratual de R\$ 15 milhões (1% do valor contratual) **em vigência**, requisição essa reiterada em 10 de outubro (fl. 112), com o pedido de apresentação de comprovação da Secretaria de Finanças a respeito de sua efetivação. Em atendimento a esta requisição, a SMT encaminhou apenas cópia de correspondência do SPUrbanuss, Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo, datada de 09.06.2006. Através de referido documento, mencionado Sindicato, sob o argumento de que a garantia insere-se no âmbito da discricionariedade do Poder Concedente, que pode até dispensá-la, questiona sua manutenção, eis que (fl. 455/457) " ... já foram cumpridos mais de 25% do total contratado, demonstrando, com isto, que muito além dos documentos apresentados à época da licitação, os contratados possuem habilitação para a prestação do serviço, representando, portanto baixo risco à administração". Assim, sugere sua revisão pela SMT, através de análise de risco, por entender existente " ... a possibilidade de graduação da exigência. Assim, as bases do cálculo da garantia - percentual / período do contrato - podem ser revistos se os estudos atuariais de risco assim o determinarem". No mesmo documento o SPUrbanuss sugere que durante o período de transição, que se encerrará ao término dos estudos de risco, cada " ... consórcio ou empresa única dê como garantia o crédito que possui junto à Municipalidade para a sua remuneração, e que lhe são repassados após cinco dias do serviço já prestado. Tal proposta é inclusive coerente com uma das possibilidades que a Lei coloca - dinheiro - para realizar a garantia." A SMT não decidiu quanto ao requerido pelo SPUrbanuss nem demonstrou a tomada de providências em face da não apresentação da garantia contratual pelo Consórcio. É certo que a garantia consubstanciada na sugestão acima referida (a do crédito correspondente à remuneração) não vem sendo implementada, nem poderia sê-lo sem prévia alteração contratual. Desta forma, restou caracterizada infringência à cláusula 10.1 do contrato firmado entre as partes, ficando a Municipalidade, através da SMT, à mercê de eventuais riscos de natureza econômico-financeira que venham a atingir as concessionárias durante a fase de execução contratual, além do desvirtuamento às regras inicialmente impostas no edital da concessão. **Infringência: Cláusula Décima do Contrato – Da garantia, item 10.1, e item 15.3 do Edital. 3.2.10 - Seguro de Responsabilidade Civil** Previsão do Contrato: "11.1. A Concessionária se compromete a apresentar até a data da emissão da OSOP - Ordem de Serviço Operacional Provisória, prevista no item 19.1.3, apólice de seguro de responsabilidade civil objetiva nos termos do § 3º do artigo 4º do Decreto 42.736/02, documento este que passará a fazer parte integrante deste instrumento." "11.1.1. O referido seguro deverá ser mantido durante todo o prazo de execução deste contrato, sendo atualizado na mesma periodicidade e pelo valor do índice que vier a corrigir o valor da remuneração por passageiro registrado." Decreto 42.736/02 Art 4º, § 3º - "O operador responde integralmente pelos danos material, corporal e moral, a passageiros e terceiros, na prestação de serviço, devendo apresentar, como condição para assinatura do contrato, a respectiva apólice de seguro de responsabilidade civil objetiva." **TRANSKUBA, VIAÇÃO GATUSA E VIAÇÃO CAMPO BELO** Instada a apresentar, através de Requisição de Documentos de 13.09, o Seguro de Responsabilidade Civil de tais empresas (fl. 99), a SMT encaminhou cópia de correspondência do SPUrbanus, o Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo, datada de 09.06.2006, através da qual referido Sindicato sugere alteração na exigência contratual do seguro (fls. 458/460), que passaria a ser garantido por créditos a receber da SMT correspondentes a 1 (um) dia, sistemática que, evidentemente, dependeria de estudos para verificação de sua viabilidade, tanto de ordem econômica quanto em face da Lei e do contrato vigente. Até que tal providência se materializasse, caberia comprovar a manutenção do seguro conforme contratualmente previsto, o que não ocorreu. Assim, restou caracterizada a infringência à cláusula 11.1 do contrato que



estabelece a obrigatoriedade de manutenção do seguro durante todo o prazo de execução do objeto contratual. Dado o elevado risco representado pela inobservância da manutenção do seguro de responsabilidade civil, a SMT e a SPTrans foram interpeladas a responder sobre a eventual existência de ações judiciais, em trâmite ou julgadas, pleiteando o reparo de referidos danos, suas quantidades e valores (fl. 115). A SMT ignorou o pedido formulado. A SPTrans encaminhou documentos correspondentes a 78 ações contra ela ajuizadas, no importe total de R\$ 6.334.598,11 (**Anexo III – fls. 534/535**), correspondentes à média de R\$ 81.212,80 para cada ação. Independentemente da existência de eventuais co-responsáveis pelos danos, fica evidenciada a responsabilidade da administração da SMT pelos desembolsos que venham a ser oriundos da não cobertura ou da insatisfatória cobertura dos riscos incorridos, ainda mais quando constatada a fragilidade no acompanhamento do contrato por parte do Poder Concedente. Destaque-se que também foi objeto de requisição de informações à SMT a indagação sobre o tipo de cobertura securitária para os empregados das concessionárias embarcados na frota (fl. 115) Passaram-se mais de dois meses sem que a Secretaria se pronunciasse a respeito. **b) VIP - VIAÇÃO ITAIM PAULISTA** Em relação à VIP foram apresentadas as apólices 012301000288 e 012301000289, emitidas pela AVS Seguradora S.A., tendo como corretora a CSO Corretora de Seguros Ltda., ambas com vigência para o período de 01.03.2006 a 01.03.2007. As apólices apresentavam cobertura do seguro de responsabilidade civil correspondente a 1.889 veículos, sendo 995 pela apólice 288 e 894 pela apólice 289 e abrangiam as seguintes modalidades de danos e correspondentes valores de coberturas:

DANOS DE RESPONSABILIDADE CIVIL	COBERTURA
Corporais e/ou materiais a transportados	50.000,00
Morais passageiros	20.000,00
Materiais terceiros não transportados	30.000,00

Verifica-se, de plano, a não observância dos valores mínimos de cobertura para cada tipo de dano (R\$ 100.000,00), conforme estabelecido na cláusula 15.5 do Edital de Licitação. Referidas apólices importaram no prêmio de seguro anual de R\$ 88.246,71, não especificando, no entanto, a abrangência da cobertura, se válida para todo o universo de pessoas correspondentes aos 1.889 veículos, ou seja, ao total de R\$ 188.900.000,00 (R\$ 100.000 x 1.889) ou se limitada a R\$ 100.000,00. A franquia estipulada foi de R\$ 500,00. Em face da dúvida suscitada quanto a real abrangência da cobertura, a auditada foi interpelada objetivando informar se (fl. 115) "... as apólices emitidas foram analisadas em seus aspectos técnicos pela SMT, podendo-se assegurar sua confiabilidade no tocante à amplitude requerida, de cobertura de todo o universo exigido nos contratos de concessão". Destaque-se que também foi objeto de requisição de informações a indagação sobre o tipo de cobertura securitária para os empregados das concessionárias embarcados na frota. Passaram-se mais de dois meses sem que a Secretaria se pronunciasse a respeito. A quantidade de veículos listada nas apólices era suficiente para o atendimento dos quantitativos das frotas sob responsabilidade da VIP nas Áreas 3 - Consórcio Plus (1.126 veículos), 6 - Consórcio Unisul (158 veículos) e 7 - Consórcio Sete (451 veículos). A AVS Seguradora apresentava regularidade em face do INSS e FGTS, conforme certidões obtidas pela internet. Em relação à SUSEP, a informação obtida foi a de que "... as informações disponíveis sobre a empresa não são suficientes para que se considere sua situação regular perante a SUSEP sem que a mesma compareça à esta Superintendência para o esclarecimento de pendências". Ainda pela internet, novas pesquisas revelaram que referida Seguradora, ex-Samcil, encontra-se submetida a procedimento especial da SUSEP (fls. 495/496), o que evidencia risco ao sistema. **Infringência: Cláusula Décima Primeira do Contrato – Do Seguro de Responsabilidade Civil, item 11.1. e 11.1.1, e § 3º do art. 4º do Decreto 42.736/02. 3.2.11-**



Investimentos de responsabilidade do Concessionário Para a operacionalização dos serviços concedidos, previu o edital de licitação uma série de investimentos a serem realizados pelos concessionários, podendo ser reversíveis ou não ao município. Os investimentos em bens não reversíveis compreendiam frota de veículos, garagens e instalações, bilhetagem eletrônica (validadores, catracas, sistema gerenciador de garagem e leitora de cartão de bordo) e sistema de monitoramento de frota. Os investimentos em bens reversíveis consistiam em equipamentos semafóricos, infraestrutura de controle dos serviços (CCO, PMC, COC e COT), reformas dos terminais existentes e terminais provisórios. O mais importante investimento não reversível, a frota, deveria apresentar a idade máxima de 10 anos. Admitiu-se que sua idade média inicial pudesse atingir até 7 anos, que seria gradativamente reduzida até atingir 5 anos no início do 5º ano de operação, meta a ser então mantida. Os investimentos contratualmente previstos foram objeto de Requisição de Documentos (fls. 104/105), onde se procurou identificar, ao nível mínimo de detalhamento, os valores e quantitativos envolvidos em face da descrição contida no edital de licitação, acima listada. A resposta obtida (fls. 462/470) enfatiza a **inexistência de investimentos reversíveis** até 30.06.2006, contrariamente ao previsto no contrato que estabelecia a aplicação de R\$ 74.711.700,00 durante a vigência do contrato, conforme adiante demonstrado, dos quais, pelo menos R\$ 26 milhões no primeiro ano:

ESTIMATIVA DE INVESTIMENTOS REVERSÍVEIS	VALORES
Equipamento Semafórico	14.912.520,00
Investimentos em COT'S	19.710.036,00
Investimentos em COC'S	1.007.544,00
Investimentos em CCO	7.481.600,00
Reforma de Terminais	31.600.000,00
TOTAL	74.711.700,00

Em que pese a não realização dos investimentos acima programados, que implicariam na interposição de multas pela SMT, os concessionários foram agraciados com a instalação de AVL – Automatic Vehicle Location em suas frotas, como dá conta o item 4 da carta resposta da SMT de 04.10.06 (fl. 463). Quanto aos investimentos em bens não reversíveis, as respostas, além de não amparadas em qualquer documento, foram genéricas, não propiciando a identificação dos recursos aplicados com aqueles lançados nos poucos balanços apresentados. Lá se fez alusão ao montante de R\$ 95,6 milhões em garagens e instalações, valores que, conforme admitido “ ... já se encontravam disponibilizados na data da assinatura dos contratos”. Quanto aos validadores eletrônicos atingiam eles o montante de R\$ 41,33 milhões, correspondentes à parcela de R\$ 5.000,00 para cada um dos 8.266 veículos em operação. Destaque-se que a SMT não informou os quantitativos e correspondentes inversões de capital na renovação da frota de veículos. Aliás, a falta de tais estimativas no edital e, posteriormente, no contrato, a este respeito, aliadas à inexistência de análises dos balanços apresentados pelas concessionárias, prejudica a verificação, pela fiscalização, da execução contratual. Há que se ressaltar, ainda, o disposto no item 5.1 da Cláusula Quinta do Contrato: “A realização dos investimentos em bens não reversíveis avençados é considerada essencial para a prestação do serviço e sua inexecução, nos prazos estipulados, poderá ensejar a rescisão deste contrato”. **Infringência: Cláusula Quarta do Contrato** – Dos deveres da concessionária, **itens 4.1.8, 4.8 e 4.9; Anexo VI do Edital** – Investimentos e responsabilidades do concessionário.” **De todo o exposto, a Auditoria (SFC) assim concluiu a análise sobre a execução do Contrato de Concessão 707/03:** “Ao analisar a situação atual do Sistema Municipal de Transportes Coletivos, verifica-se que a administração pública tornou-se refém dos próprios atos praticados: de um lado é pressionada pela população para prestação de um serviço essencial com qualidade a um preço



justo, e por outro lado pelos concessionários/permissionários que querem elevar o valor da remuneração dos serviços que estão realizando, sem, contudo, implementar os investimentos devidos, ameaçando, inclusive, paralisar o Sistema, conforme amplamente noticiado no primeiro trimestre do ano [2006]. Destaque-se o total desvirtuamento da forma de remuneração licitada: o que era obrigação do concessionário (a renovação da frota) passou a ser “**prêmio**”, com adicional remuneratório. Sem investimentos por parte dos concessionários, principalmente em relação aos bens que seriam reversíveis ao Poder Público, a concessão se **descaracterizou**, passando a ser um contrato de prestação de serviços. Portanto, não se justifica o prazo de 10 anos, prorrogável por mais 5 anos, para diluir a taxa de retorno e de amortização da concessão concebida em seu modelo original, conforme previsto no edital. Vislumbram-se, dessa forma, os efeitos altamente negativos resultantes do encaminhamento de um processo de licitação cujas condições operacionais não existiam à época (anos de 2002 e 2003) e que atualmente continuam pendentes de implantação, situação que poderá ensejar relevantes demandas judiciais em face do Poder Concedente. À vista dos exames documentais, conclui-se que o serviço de transporte coletivo urbano de passageiros na Cidade de São Paulo **não está sendo executado conforme os parâmetros que subsidiaram a licitação**, que resultou na celebração do **Termo de Concessão - Contrato 707/03** e, portanto, encontra-se **IRREGULAR**, por conta do descumprimento das seguintes cláusulas contratuais: **a) Cláusula Terceira do contrato, subitem 3.11.4**, pela não disponibilização de pelo menos 01 veículo por linha adaptado para acesso de pessoa portadora de deficiência (**subitem 3.2.2-a**). **b) Cláusula Terceira do contrato, subitens 3.12 e 3.12.1**, pela manutenção de veículo com mais de 10 anos de fabricação na frota e cuja idade média ultrapassa o limite estabelecido no contrato (**subitem 3.2.2-c**). **c) Cláusula Quarta do Contrato, subitens 4.1.3 e 4.7 e subitem 8.5.4.2 do Edital**, pela não comprovação do envio dos demonstrativos contábeis em conformidade ao “Plano de Contas” previsto. (**subitem 3.2.4**). O “referido Consórcio não apresentou balanços e balancetes à SMT, não comprovou as publicações dos mencionados documentos e não apresentou pareceres de auditoria sobre suas contas, deixando, assim, de atender aos seus deveres de Concessionária, da forma estabelecida nos itens do contrato”. - **Viação Campo Belo**: (em dezembro/2005, Passivo Circulante equivalia a 4,27 vezes seu Ativo Circulante). Valor da receita bruta contabilizado no balanço de 2005 é R\$ 628.212,50 menor do que o valor o informado na planilha da SMT (fl. 550); - **Viação Itaim Paulista**: (em dezembro/2005, Passivo Circulante equivalia a 6,78 vezes seu Ativo Circulante). Valor da receita bruta contabilizado no balanço de 2005 é R\$ 19.957.528,24 menor do que o valor o informado na planilha da SMT (fl. 552), - **Transkuba Transportes Gerais**: (em dezembro/2005, Passivo Circulante equivalia a 3,12 seu Ativo Circulante e superava seu capital social em 9,1 vezes). (fl. 554) - **Viação Gatusa Transportes Urbanos**: (em dezembro/2005, Passivo Circulante equivalia a 4,27 vezes seu Ativo Circulante). Valor da receita bruta contabilizado no balanço de 2005 é R\$ 338.659,82 menor do que o valor o informado na planilha da SMT (fl. 555); não foram apresentadas para análise da Auditoria as contas da Livonpride S.A., empresa detentora de 99,57% do capital da Gatusa e que não assinou o balanço; o Patrimônio Líquido de R\$ 829.215,00 (...) não dá cobertura ao mínimo dela exigido para participar do Consórcio, fixado em R\$ 1.939.890,00; As diferenças contábeis deveriam ser analisadas “pelo poder concedente em face da possibilidade de omissão de receita”; A rigor, as empresas não apresentam o capital mínimo necessário para participar do consórcio, em que pese possuir capital nominal suficiente (fl. 550). **Cláusula Quarta do Contrato, subitens 4.1.11 e 4.3**, pela falta de comprovação da regularidade das empresas junto ao INSS, FGTS e Tributos Mobiliários e Consórcio não comprovou seu registro na JUCESP. - **Viação Itaim Paulista**: ausência de certidões de regularidade junto ao INSS e FGTS. Há registro de bens penhorados em execuções fiscais ajuizadas pelo INSS referentes a débitos nos valores de R\$ 34.950.570,74 (Proc.



2003.61.82.003442-5 – 7ª Vara) e R\$ 1.836.455,15 (Proc. 9805539369 – 1ª Vara) - **Viação Campo Belo**, apesar de apresentar certidões, também há penhoras em executivos fiscais promovidos pelo INSS, em razão de débitos (**subitem 3.2.5**). *“Acrescente-se que: a) havia, como continua havendo, acentuadas dúvidas sobre o regular recolhimento do INSS e FGTS por parte das empresas concessionárias e suas coligadas; b) a SMT não exige, quando dos pagamentos dos serviços aos concessionários, a apresentação das guias de recolhimento dos impostos e contribuições devidos; c) o passivo trabalhista das empresas concessionárias é de considerável porte, justificando-se a cautela do Poder Concedente.”* a) **Cláusula Quarta do contrato, subitens 4.8 e 4.9 e subitem 5.3.1.3 do Anexo 5.3 do Edital**, pela não implantação do COC, COT e CCO (**subitem 3.2.6**). b) **Cláusula Sétima do contrato, item 7.1 e item 6.1.7 do Anexo VI do Edital**, pela não conformidade da remuneração dos serviços em relação ao pactuado no contrato, inclusive o Serviço Atende (**subitem 3.2.7**). *‘Mensalmente, a receita operacional bruta estimada de R\$ 12.500.000,00 corresponde à média de R\$ 8.202,10 por veículo. O Consórcio Sete auferiu, no ano de 2005, de acordo com planilha fornecida pela SMT, a receita operacional bruta de R\$ 370.655.705,97 (R\$ 30.887.975,50 mensais), 147,10% acima do previsto na assinatura do contrato, de R\$ 150 milhões. No ano de 2006, até agosto, a média mensal da receita operacional do Consórcio atingiu R\$ 33.868.349,81, representativos do acréscimo de 9,65% em relação à média de 2005.’* c) **Cláusula Décima do Contrato, item 10.1 e item 15.3 do Edital**, pela falta de garantia contratual em vigência (**subitem 3.2.9**). d) **Cláusula Décima Primeira do Contrato, item 11.1 e 11.1.1, e § 3º do art. 4º do Decreto 42.736/02**, pela falta de apólice de seguro de responsabilidade civil das empresas consorciadas, com exceção da Viação Itaim Paulista, que apresentou apólices com valores de cobertura inferiores aos estabelecidos no Edital, além da respectiva emitente, a AVS Seguradora S.A (antes SAMCIL) ter sua liquidação extrajudicial decretada pela SUSEP em 2003 (fl. 496 e 572) (**subitem 3.2.10**). e) **Cláusula Quarta do Contrato, itens 4.1.8, 4.8 e 4.9; Anexo VI do Edital**, pela não realização de investimentos de responsabilidade do concessionário (**subitem 3.2.11**). *Registre-se também a falta de emissão de notas fiscais por parte dos concessionários, sem que a Secretaria Municipal de Transportes apresentasse a base legal para tal procedimento. A critério superior, estamos propondo consulta à Secretaria de Finanças a respeito do assunto (subitem 3.2.7). Em face de todo o exposto no presente, a Secretaria Municipal de Transportes, s.m.j., incorre em grandes falhas no acompanhamento da execução dos contratos de concessão”*. A Auditoria esclareceu que “o Centro de Operação da Concessionária - COC tem por objetivo acompanhar o desempenho das linhas do sistema ao longo de toda a operação, atuando preventiva e corretivamente sobre os problemas, buscando tornar o transporte por ônibus confiável, eficiente, confortável (Anexo 5.3 Edital).” “O Centro de Operação do Terminal – COT tem por objetivo a centralização das atividades de operação do terminal, recebendo e processando dados do COC, bem como de todos os dispositivos instalados no terminal, possibilitando dessa forma um atendimento rápido às ocorrências a fim de evitar a interrupção dos serviços prestados.” E o “Centro de Controle Operacional Integrado de Transporte e Trânsito - CCO objetiva viabilizar: - um nível estratégico, através do qual será obtida uma visão integrada do Sistema de Transporte e Trânsito, envolvendo indicadores gerais de desempenho/qualidade dos serviços, notícias on-line, síntese da situação operacional da Cidade, situação de alertas e ocorrências em andamento; - um nível gerencial, que propiciará a monitoração, fiscalização e supervisão do desempenho de atendimento, envolvendo atuação por área/consórcio, postos de controle integrados transporte e trânsito e coordenação das ações de operação de rotina e de contingências; - um nível operacional, que efetuará a orientação, o controle e a fiscalização das condições operacionais de prestação de serviços, envolvendo controle de terminais e pontos de parada, controle dos corredores estruturais, controle de linhas, controle de fluidez e segurança



e atuação sobre incidentes viários e da frota. No subitem 5.3.1.3 do Anexo 5.3 do Edital foi estabelecido que é de responsabilidade das concessionárias das oito áreas a implantação completa do CCO .. em condições perfeitas de funcionamento.” Os titulares da **Coordenadoria V** e da **Subsecretaria de Fiscalização e Controle**, por sua vez, endossaram as conclusões alcançadas no Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual (fls. 597/577) e acrescentaram: “À vista do exposto, que acompanhamos, submetemos o presente à elevada apreciação e deliberação de Vossa Excelência, destacando a seriedade quanto à falta de análise por parte do Poder Concedente da situação financeira e fiscal e demais obrigações contratuais das concessionárias, acompanhamento que deveria ser realizado com intuito preventivo, para que não sejam adotadas futuramente apenas medidas corretivas com alto custo aos cofres públicos.” A **Secretaria Municipal de Transporte** foi oficiada a fim de que se manifestasse sobre as irregularidades apontadas pela Auditoria, motivo pelo qual apresentou as seguintes considerações (fls. 597/703): 1 – preliminarmente, entendeu superada a discussão acerca da Licitação 12/02, da qual derivou o contrato cuja execução ora se analisa, ao argumento de que o Pleno deste Tribunal de Contas julgou-a em conformidade com a Lei Municipal 13.241/01 e com a Lei Federal 8.987/95, através do Acórdão lavrado no **TC 920/03**; 2 – “os contratos de concessão e de permissão assinados em janeiro de 2003, diferiram, no seu conteúdo, em muitos aspectos do modelo preconizado pelos editais das Concorrências 012/02 e 013/02, e, mesmo, das minutas de contrato a eles anexas”; 3 – os apontamentos da Auditoria estão embasados em informações geradas pela Prefeitura do Município de São Paulo que, “agindo com seriedade administrativa, apresentou aos próprios concessionários, a tempo e hora, todas as questões abordadas no relatório fiscal ora em debate”, que não trouxe fatos novos; 4 – o novo Sistema de Transporte, além de complexo e decorrer de período de “transição levada aos ‘trancos e barrancos’ pela Gestão anterior”, com indícios de inúmeras “não conformidades”, está lastreado em lei então recente, “promulgada em 2001, regulamentada em 2002, implantado parte em 2003 e parte em 2004”; 5 - na Gestão seguinte, “a Municipalidade teve que decidir entre duas alternativas: rescindir os contratos ou procurar corrigir tais discrepâncias. Optou pela segunda alternativa, em razão da natureza essencial do serviço de transporte público, da sua dimensão na Capital e da complexidade do problema”, abrindo “duas frentes de saneamento aos problemas encontrados: tratar o contrato e tratar sua execução”; 6 – **no tocante ao contrato, no início de 2005** “a remuneração dos concessionários passou a ser realizada como preconizado pelos editais da licitação realizada: **com base no número de passageiros transportados**”; 7 – relativamente à **execução contratual**, diante da desorganização encontrada no sistema de transporte coletivo, em 2005, a ação da Administração Pública foi transparente, sistemática e eficaz, decidindo-se pela supremacia do interesse público ao implantar um plano gerencial para promoção das adequações necessárias à continuidade do serviço público essencial; 8 – no item **relativo ao número mínimo de veículo adaptado por linha, para acesso de pessoa portadora de deficiência**, o relatório de fiscalização não retrata a real situação, pois a planilha apresentada demonstra que os veículos nessas especificações superam o número de linhas do Subsistema Estrutural, observando-se que em algumas linhas as vias do trajeto não comportam a circulação desse tipo de ônibus; 9 – o número de veículos “ATENDE”, fixado na Tabela 27, do Anexo VI do Edital, é **mera indicação** e não **critério**, pois depende da necessidade desse serviço especial em cada área; 10 – **a questão da idade da frota** vem sendo **tratada** pela Administração, que firmou acordo com os concessionários para a devida substituição dos veículos com mais de 10 anos de fabricação, de modo a “ajustar a situação contratualmente ideal”, proteger o erário e evitar a turbulência no mercado de veículos; 11 – o contrato não impõe a **apresentação periódica dos demonstrativos e balanços das concessionárias** e sim a sua **disponibilidade para exibição quando requerida pelo Poder Público** e, no tocante ao envio



de balancetes semestrais e anuais, devidamente auditados, foi objeto de **Termo de Compromisso celebrado com os concessionários**, obrigação essa cumprida majoritariamente, **sendo certo que** a Via Sul não ofereceu tais documentos contábeis; 12 – é juridicamente ilegal requerer toda folha de pagamento das concessionárias e de suas coligadas, pois ultrapassa a conferência da regularidade das obrigações pecuniárias compulsórias exigidas pelo FISCO, e pelo próprio Edital de licitação e pelo contrato; 13 – a inexistência de algumas certidões correspondentes à regularidade fiscal constou como **“não conformidade”** no Termo de Compromisso de 31 de março de 2006 (fls. 616/623), visto que muitas das cobranças do Poder Público a respeito da matéria, não estavam surtindo efeito; 14 – *“a questão da implantação dos COT, COC e CCO já havia sido decidida pela gestão anterior, no sentido de transferir tal obrigação para a São Paulo Transporte S.A.”*, ressaltando *“que esses investimentos jamais foram remunerados, uma vez que os referidos valores foram expurgados da planilha de custos utilizada para o cálculo da remuneração”* dos concessionários; 15 – em julho de 2006, mediante o **1º Termo de Aditamento** (fls.624/628), os concessionários se comprometeram a adquirir, instalar e disponibilizar para operação, com a confiabilidade especificada pelo projeto, os **“Automatic Vehicle Location”** – AVL, na totalidade de suas frotas, conforme especificação técnica e funcional do Sistema Integrado de Monitoramento – SIM; 16 – a respeito da **remuneração e pagamento** em desacordo com os parâmetros licitados, reproduziu parte da justificativa que apresentou no **TC 1.193/07**¹⁶, acerca da legitimidade do método utilizado para cálculo da remuneração, concluindo que independente dos mecanismos adotados **“é certo que os concessionários não tiveram perdas”**; 17 – após o episódio das malfadadas **‘garantias falsas’**, esta gestão **regularizou a questão das garantias contratuais**, ressaltando que a Administração, caso haja qualquer fato que fundamentaria a execução da garantia contratual, terá sempre, em mãos, a remuneração dos concessionários, que poderá a qualquer tempo, **ser retida**; 18 – as ações judiciais relacionadas às fls. 432/433, intentadas contra a SPTrans em face de danos morais e materiais causados por concessionários do serviço público de transportes, **“foram ajuizadas antes da concessão dos serviços de transporte, contratada em 2003. Não retratam a situação presente, nem podem ser consideradas para imputar eventual responsabilidade do Poder Público Municipal na espécie”**; 19 – sobre a falta ou insuficiente cobertura da apólice de seguro, **“o contrato de concessão é expresso em afirmar que a garantia da segurança e integridade física dos usuários, passageiros, dos referidos serviços, pertence aos concessionários”** (cláusula quarta); 20 – a gestão posterior **“encontrou os contratos de concessão, após um ano e meio de vigência, sob a égide de um denominado ‘período de transição’, durante o qual nenhum investimento, ou quase nenhum foi realizado por parte dos concessionários, nem sequer na renovação de frota, como restou comprovado”**; 21 – todo o modelo preconizado nos editais havia sido substancialmente alterado, como se comprova da decisão que culminou com a contratação pela São Paulo Transporte S.A. da empresa **Cobra Tecnologia S.A.**, exatamente, para realizar boa parte dos **investimentos que, originalmente, havia sido previsto como de responsabilidade dos concessionários.** 22 – **“diante desse quadro caótico, mostrou-se necessário traçar um Raio X de todo o Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros, e, a partir dos dados levantados estabelecer um plano gerencial para promoção das adequações necessárias à execução contratual”**; 23 – quando da licitação das concessões em 2002/2003, adotou-se como metodologia o **valor presente do fluxo de caixa descontado (VPFCD)**, que não chegou a ser praticado porque **“a cláusula 19 do contrato, espécie de novação em relação à minuta do contrato anexo ao Edital, (...) suspendia a aplicação de diversas cláusulas contratuais, inclusive aquelas que tratavam de investimentos”**; 24 – **“diante das**

¹⁶ TC 1.193/07-00 – Representação SPURBANUSS



inúmeras não conformidades em relação ao modelo de sistema e aos contratos de outorgas (explicitadas e consolidadas no ‘Termo de Compromisso’ assinado em março de 2006)’, optou-se “*por utilizar a tradicional ‘planilha de custo-padrão’, já adotada para a definição das tarifas, também para a fixação dos valores remuneratórios. E, a planilha não considerava tais investimentos, a não ser aqueles relativos à renovação de frota (...)*”. A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle**, em sua manifestação (fls. 706/728), consignou, previamente, que “*os procedimentos de auditoria para verificar a execução dos serviços tiveram por base as cláusulas contratuais licitadas, as quais, atendendo ao Princípio da Legalidade, deveriam ser efetivamente executadas, excluindo-se as Disposições Transitórias*” inseridas na cláusula 19 introduzida no momento da assinatura do contrato, as quais provocaram uma alteração significativa das regras previstas no Edital de licitação, suspendendo o cumprimento de diversos itens¹⁷ durante a “fase de transição” do antigo para o novo modelo. **Desconsiderou**, ainda, as posteriores disposições do **Termo de Compromisso de 2006 e do respectivo Aditivo**, pois considerados irregulares, ajustes estes apreciados e rejeitados pelo Plenário deste Tribunal. Após, enfocando cada ponto contido na justificativa oferecida pela Secretaria Municipal de Transportes, a **Auditoria** assim avaliou: 1 – “Em relação às considerações da Secretaria de Transportes, as mesmas corroboram as conclusões que reiteradamente têm sido apontadas pelo corpo técnico deste Tribunal: no sentido de que a atual organização dos serviços do Sistema de Transportes Coletivos Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo **efetivamente não corresponde aos parâmetros constantes da Lei Municipal 13.241/2001, de 12 de dezembro de 2001**, além de possibilitar relevantes demandas judiciais em face do Poder Público”; 2 – no que toca à alegação de que no Subsistema de Transporte, como um todo, a quantidade de veículos adaptados supera o número de linhas do Subsistema Estrutural, **não elide** a infringência cometida pelo Consórcio Sete ao dispor, à época, de **50 adaptados** para as 104 linhas operadas, quando o subitem 3.11.4 prevê um **veículo acessível por linha**; 3 – que a **pretensa incompatibilidade entre e a renovação da frota e a capacidade da indústria** para produzir um elevado número de veículos, em curto espaço de tempo, além de não ter restado comprovado, não justifica o fato de o **Consórcio Sete** operar com **47 veículos** fabricados em **1994 e 1995**, ou seja, à época, **com 12 e 11 anos de idade**, quando os subitens 3.12 e 3.12.1 **exigem**, respectivamente, veículos com até 10 anos de fabricação e idade média de 5,5 anos para a frota. 4 – que a argumentação da Origem segundo a qual não haveria obrigatoriedade contratual da apresentação, pelo Consórcio, dos demonstrativos contábeis, **resta insubsistente** diante do item 4.7 do contrato obrigando à apresentação de “*balancetes semestrais, em conformidade com o ‘Plano de Contas’ – Anexo 8.18 do Edital, e, anualmente, fazer publicar os balanços e Demonstrativos de Resultado, já exigíveis, auditados por empresa de auditoria especializada*”; 5 – que a **não comprovação do envio dos demonstrativos contábeis devidamente auditados e a não manutenção dos índices econômico-financeiros**, infringem as **exigências que visam garantir a plena execução do contrato**, inseridas nos subitens 4.1.3, 4.3, 4.5, 4.7 do contrato e 8.5.4.2 e 8.5.3.3 do Edital. 6 – que além de não ter restado comprovado que o Consórcio Sete e suas empresas vinculadas mantinham as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, pois **todas com situação econômico-financeira comprometida e com prejuízos acumulados**, a Origem não se manifestou acerca das diferenças apontadas pela Auditoria, a

¹⁷ a) Itens 3.1 a 3.11.1 – Da forma de prestação do serviço de transporte coletivo e público de passageiro: Das Linhas: Início da operação com frota equipada de catraca e validador eletrônico. b) Itens 3.13 a 3.13.4 – Dos terminais – execução dos serviços relativos aos terminais. c) Itens 4.8 e 4.9 – Dos deveres da Concessionária – Implantação do Centro Operacional da Concessionária – COC, Centro Operacional de Terminais – COT e Centro de Controle Operacional – CCO. d) Cláusula sexta – Do início da Operação. e) Itens 7.1, 7.1.1, 7.1.2, 7.3, 7.4 e 7.6 – Da remuneração dos serviços. f) Cláusula Oitava – Do reajuste da Remuneração.



título de remunerações brutas auferidas no ano de 2005, verificadas no confronto entre o montante apurado pela Pasta dos Transportes e o lançado nos balanços correspondentes “(...) em face da possibilidade de omissão de receita e correspondente fraude fiscal” (fl. 713). Isto porque, nos registros da Secretaria, o valor da **receita bruta auferida** tanto pela **VIP Viação Itaim Paulista**, quanto pela **Viação Santa Brígida** e pela **Gato Preto**, no ano de 2005, é **muito superior ao consignado nos respectivos balanços**, “diferença que deveria ser analisada pelo Poder Público em face da possibilidade de omissão de receita e correspondente fraude fiscal”;

COMPONENTES DO CONSÓRCIO	R\$		
	RECEITA BRUTA P/ BALANÇO	RECEITA BRUTA P/ SMT	DIFERENÇA DE RECEITA
VIP Viação Itaim Paulista	380.074.900,00	400.032.428,24	19.957.528,24
Campo Belo	154.752.142,00	155.380.354,50	628.212,50
Gatusa	47.596.760,00	47.935.419,82	338.659,82

7 – que não pode o administrador contentar-se apenas, ainda que de forma eventual, com a apresentação das certidões negativas, que não garantem o recolhimento integral das obrigações junto ao INSS e FGTS, sobretudo levando-se em conta a vultosa soma de recursos contratados e o elevado valor da mão de obra envolvida, daí porque pertinente a **exigência mensal do resumo da folha de pagamento** e das **guias de recolhimento dos encargos correspondentes, de todas as empresas envolvidas, inclusive as coligadas**. Não tendo havido tal comprovação, somada à existência de débitos previdenciários objeto de execução fiscal, restaram descumpridos os subitens 4.1.11 e 4.3 do contrato; 8 – que a justificativa de que falta de investimentos imputados aos concessionários, decorreu de posterior resolução da **gestão da época**, que transferiu essas obrigações para a São Paulo Transportes, com o expurgo dos respectivos valores da planilha de custos para cálculo da remuneração, além de implicar na descaracterização do objeto de concessão dos serviços de transporte público de passageiros, implicou em renúncia com potencial prejuízo para a Municipalidade de São Paulo, considerando que são **dísparas as formas de remuneração** que subsidiaram a **licitação** e aquelas que **são adotadas atualmente**. Tendo havido **alteração contratual com dispensa de realização de investimentos**, especialmente aqueles reversíveis ao Poder Público, restaram descumpridos pelo Consórcio os subitens 4.8 e 4.9 do contrato e os 5.3.1.3 do Anexo 5.3 do Edital e, por conseguinte aos ditames da Lei Municipal 13.241/2001; 9 – que os critérios para **pagamento da remuneração dos Concessionários não fazem parte do contrato**, eis que realizados com base em **Portarias emitidas pela Secretaria Municipal de Transportes**, agravado pela falta de emissão de nota fiscal relativa aos valores faturados, contrapondo-se ao disposto no item 6.1.7 do Anexo VI do Edital, com margem de resultar ajuizamento de demanda judicial; **“Decorridos 55% do prazo contratual (10 anos), os valores da remuneração do Consórcio Sete, na Área 07, ultrapassou em 63% do valor previsto para todo o período (R\$ 1.500.000.000,00), conforme vemos no quadro a seguir (valores calculados de remuneração - outubro/03 até março/09 – fl. 1145):**

Exercício	Valor (R\$)
2003	86.892.208
2004	349.873.256
2005	367.301.909
2006	410.147.243
2007	492.249.652
2008	597.395.695
2009	135.052.690
total	2.438.912.653



10 – que a ausência de **garantia contratual em vigência** revela uma “certa condescendência para regularizar as falhas apontadas”, ressaltando que o episódio das “malfadadas garantias falsas”, não foi objeto de imputação de responsabilidade, tampouco de aplicação de sanção às concessionárias. E, também, que não tendo havido a comprovação de que **regularização da fiança bancária**, resta confirmada a infringência à cláusula 10.1 do contrato, ficando a Municipalidade de São Paulo à mercê de eventuais riscos de natureza econômico-financeira que, eventualmente, atingissem as concessionárias durante a fase de execução contratual; 11 – que, embora a Origem tenha alegado não fez prova de que as ações judiciais de responsabilidade civil contra a SPTrans foram ajuizadas **antes da concessão de serviços de transporte, contratada em 2003** e ainda sustenta que tal responsabilidade não pode ser imputada ao **Poder Público Municipal**, quando se constata que a condenação da SPTrans em várias ações de vulto, representa ônus patrimonial para a Municipalidade de São Paulo; 12 – que a ausência de fiscalização por parte da Origem, quanto a falta ou a parcial cobertura da indenização proveniente do seguro de responsabilidade civil, eleva o risco de indenizações em face da Administração Pública, que ficou inerte a ponto de não obter o seguro contratual e de sequer ter ingressado com ações de regresso contra as concessionárias, em afronta ao avençado no contrato nas cláusulas 11.1 e 11.1.1 e ao previsto no § 3º do art. 4º do Decreto Municipal 42.736/02¹⁸; 13 – que indiscutivelmente, a atual Administração Municipal recebeu a herança dos contratos de concessão já descaracterizados e com diversas irregularidades, mas, rigorosamente, não se pode fazer distinção entre as duas Gestões Municipais, que deixaram de implantar o regime de concessão previsto no processo de licitação, em flagrante violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia preceituados no artigo 3º da Lei Federal 8.666/93; 14 – que as infringências, inicialmente, anotadas pela Auditoria foram ratificadas, ressaltando-se que de tal comportamento resultou em pesado ônus para o Município de São Paulo de aplicar recursos em investimentos, obrigação essa de responsabilidade dos concessionários. Foram expedidos ofícios à Secretaria Municipal de Transportes para tomar ciência da manifestação da Auditoria e à Secretaria Municipal de Finanças com o intuito de informar sobre a emissão de nota fiscal pelas empresas prestadoras de serviços de transporte público de passageiros e os agentes públicos, responsáveis pelas áreas auditadas e pela fiscalização da execução do Contrato, receberam intimação em respeito ao exercício do contraditório e da ampla defesa. A **Secretaria Municipal de Finanças, atualmente** denominada Secretaria Municipal da Fazenda, informou que de conformidade com a Lei Municipal 8.593/77 foi concedida isenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) às empresas permissionárias da exploração do transporte coletivo de passageiros no Município de São Paulo, outorgadas pela então Companhia Municipal de Transportes Coletivos – CMTC, isenção essa extensiva às empresas contratadas para o mesmo serviço, nos termos das Leis Municipais 8.424/76 e 8.579/77. E, no tocante à emissão das notas fiscais emitidas pelas concessionárias, ressaltou “*que no Anexo I da Portaria SF 014/2004*¹⁹, o transporte público por ônibus, prestado por concessionárias e permissionárias, é expressamente dispensado da obrigatoriedade de emissão e escrituração de livros e documentos fiscais.” A **Secretaria Municipal de Transportes** (fls. 909/1120), reputando tratar-se de matéria afeta à **São Paulo Transportes S.A – SPTrans**, limitou-se a reencaminhar os documentos e informações por ela fornecidos (parte deles já constantes do processo). No tocante às defesas apresentadas, foi alegada (fl. 762) a impossibilidade “*de atender e esclarecer essa Corte de Contas de maneira satisfatória*”, por não dispor de informações detalhadas sobre as questões técnicas, colocando-se à disposição para oferecer eventuais esclarecimentos complementares,

¹⁸ Decreto 42.736/02 (Revogado pelo Decreto n. 53.887/13, por sua vez revogado pelo Decreto n. 56.232/2015).

¹⁹ Portaria 14/2004 revogada pela IN 4/10 (SF/SUREM), por sua vez revogada pela IN 8/11 (SF/SUREM)



após conhecer o teor da resposta da SPTrans. Alegou-se, ainda, (fls. 775/779) a ilegitimidade de parte, ao argumento de que sua atuação à frente da Secretaria Municipal de Transportes findou no ano de 2004 [dezembro], enquanto que o presente processo refere-se ao período de 11.09.06 a 13.12.06 e, no mérito, alegou que: 1 – o contrato e respectivos termos de aditamento já foram analisados em ocasião pretérita; 2 – eventuais irregularidades devem ser encaradas como meros vícios formais, haja vista a inexistência de prejuízo ao Erário, o atendimento do interesse público e a boa-fé do Interessado, por isso não há que se falar em nulidade ou aplicação de qualquer sanção; e 3 – aplicável ao caso, também, “*o princípio da insignificância, segundo o qual é admissível afirmar a tipicidade de fatos que, por sua inexpressividade, conformam ações irrelevantes*”. Por sua vez, a Origem (fls. 784/793) aduziu o seguinte: 1 – que o **Termo de Compromisso**, desconsiderado na análise da Auditoria, teve por objeto sanear as irregularidades dos Contratos de Concessão, das não conformidades decorrentes da introdução das “Disposições Transitórias”, divergentes das regras editalícias fixadas, sendo “um verdadeiro Aditivo Contratual” que está de acordo com a lei; 2 – que o exame do Contrato de Concessão, enfocou determinados deveres e obrigações das partes, “inexistentes no mundo real (só existentes no papel...)”, uma vez que foram modificados pelas “Disposições Transitórias” introduzidas no ajuste, em descompasso com os parâmetros do edital. “Logo, não existem no mundo real. Por consequência, é absolutamente impossível o serviço de transporte ser executado com obediência a parâmetros inexistentes”; 3 – que o trabalho da Auditoria tornou-se inócuo ao desconsiderar tais modificações e o Termo de Compromisso, este último formalizado como alternativa para a não rescisão dos contratos, que exigiria nova e tumultuada licitação e, que até seu deslinde, necessário seria a contratação emergencial, medida que não seria prudente, pois atingiria a todas as 7 (sete) contratações de concessão, que exigiria nova e tumultuada licitação e, até seu deslinde, necessária seria a contratação emergencial, medida “que não se mostrou prudente uma vez que os Termos de Concessão em vigência eram decorrentes de regular procedimento licitatório”; e 4 - “Houve atendimento aos princípios da supremacia do interesse público na execução, da eficiência, da economia processual, da razoabilidade, da lógica jurídica, entre outros de igual importância.” O representante da **Coordenadoria de Gestão dos Contratos do Sistema Interligado da Secretaria Municipal de Transportes** (fls. 1.146/1.156), requereu sua exclusão do feito, argumentando que: 1 – as irregularidades apontadas não decorreram de ato de gestão ou de omissão do Interessado; 2 – o relatório técnico da Auditoria abrange a execução do contrato desde sua assinatura até o final de 2006 e a respeito da responsabilidade única e exclusiva do Interessado nada foi apontado; 3 – a alegação da Administração subsequente de haver “*recebido como espólio uma situação administrativa com indícios de inúmeras ‘não conformidades’ em razão da transição*”, não especificou quais seriam tais impropriedades nem a extensão da contribuição do Interessado para que elas ocorressem; e 4 - no período em que exerceu o cargo de Coordenador, adotou as providências que cabiam para manter o contrato regular. A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle** (fls. 1.146/1.156) analisou as manifestações das Secretarias Municipais de Finanças e de Transportes, bem como as defesas oferecidas pelos agentes públicos, assim concluindo: 1- “O Termo de Compromisso não saneou os contratos nem buscou reconduzi-los às condições licitadas, mas tratou apenas de cláusulas permanentes que não vinham sendo cumpridas pelos concessionários”. 2- “Os agentes públicos responsáveis pela gestão da concessão tinham o dever de adotar todas as providências necessárias para reconduzir o contrato às condições licitadas. É fato notório que parte daquelas condições previstas inicialmente foram implementadas nos meses seguintes à contratação (sistema integrado, bilhetagem eletrônica e contratação de todo o subsistema estrutural e todo o subsistema local). Quanto aos terminais provisórios, também mencionados no Esclarecimento 04, a própria SMT considerou que *‘a opção pelo período de transição acabou por tornar*



desnecessária a concepção dos terminais provisórios (Anexo VI – versão atualizada pela SMT em 01/12/2004 – documento que considerou encerrada a fase de transição).” 3- “Tanto a gestão que se encerrou em 2004 quanto a que se iniciou em 2005 consideraram finda a fase de transição. Não é razoável, portanto, considerando parâmetros da lógica e das boas práticas administrativas, aceitar que a Administração não tenha aditado os contratos, à época, a fim de reconduzi-los às condições licitadas ou, ao menos, aproximando-os daquelas condições. Pelo contrário, permaneceram os concessionários dispensados de realizar os investimentos em bens reversíveis.” 4- Por essas razões todos os agentes públicos intimados nos autos devem responder pela ausência de formalidade das “providências acima apontadas no período em que exerciam cargos na Secretaria Municipal de Transportes e na SPTrans”; 5- Segundo informação da SPTrans, “em 23.01.09, a idade dos veículos e a idade média da frota estavam compatíveis com o disposto no contrato na Área 07 (fl. 1038)”; contudo, “não se contestou a ocorrência apontada no relatório para o período do acompanhamento da execução [2006]” 6 - As providências da Origem no sentido de exigir das empresas, nesse momento, as demonstrações contábeis e encaminha-las a este Tribunal “estão muito aquém do necessário”, pois somente as demonstrações corretas e elaboradas de acordo com as norma pertinentes, permitem conhecer a exata situação da concessionária e “prevenir a ocorrência de situações que levem à deterioração do serviço” público de transporte. 7 – A informação da SPTrans sobre a regularidade fiscal das empresas junto ao INSS, FGTS e aos tributos mobiliários municipais, não está acompanhada da necessária comprovação. 8 – A falta de garantia contratual no período auditado não foi contestada, nem foram apresentadas as cópias dos seguros fianças vigentes. 9 – Embora informada que houve a posterior apresentação de apólices de seguro de responsabilidade civil dos veículos da frota, não foram anexadas as cópias respectivas e nada se mencionou quanto à situação verificada pela Auditoria no acompanhamento da execução. 10 – A falta de justificativa para a não implantação do COC, COT e CCO, a não realização de investimento e o descumprimento do critério de remuneração previsto em contrato, endossam a perpetração das irregularidades verificadas nesses itens. 11 – No tocante à isenção de ISS e a desobrigação de emissão de nota fiscal pelos Concessionários, foi ressaltado que os contratos atuais foram firmados pela Secretaria Municipal de Transportes com fundamento na **Lei Municipal 13.241/01**, não se aplicando, em consequência, a legislação citada nas manifestações da Secretaria das Finanças. Portanto, “a questão não foi suficientemente esclarecida.” A Auditoria ressaltou as **críticas depreciativas** ao relatório técnico do TCM, contidas na defesa apresentada, verificadas nos seguintes trechos (fls. 784/901): “*Como consequência, é absolutamente óbvio que tais técnicos desperdiçaram grande quantidade de horas para realizar um trabalho, cujo resultado já era de conhecimento prévio de todos os envolvidos na avaliação, conforme noticiam esses mesmos técnicos nos autos do Processo TC em apreço.*” “*Inócuo, por conseguinte, o trabalho que foi realizado pelos técnicos da Equipe de Fiscalização e Controle do Tribunal, para o qual horas foram gastas, em prejuízo ao erário público.*” “*Assim sendo, os atos que pratiquei durante a gestão exercida na Secretaria de Transportes, inclusive os referentes ao Sistema Municipal de Transportes Coletivos, não tornaram a Administração Pública refém de quem quer que fosse, aí incluídos os concessionários. Portanto, inconsequente, não verdadeira e sem qualquer fundamento a alegação feita, nesse sentido, nos autos do Processo TC em apreço, pelos técnicos dessa Corte.* (fls. 335 dos autos do TC em apreço).” E a Auditoria complementou sua manifestação com as seguintes advertências, considerando a Execução Contratual nos moldes em que se opera: “*É inegável que o Poder Público melhorou seus controles e obteve avanços quanto à observância de algumas das condições pactuadas com os concessionários. Porém verificamos que o Poder Concedente não exerce, devidamente, o poder-dever de fiscalização, notadamente quanto à situação econômica-financeira das empresas e regularidade fiscal. Neste aspecto, ressaltamos*



nossa preocupação com os riscos de deterioração e descontinuidade do serviço prestado e ainda de responsabilidade subsidiária da Administração por eventuais débitos das concessionárias. Cláusulas relevantes não estão sendo cumpridas pelos concessionários, expondo o sistema de transporte coletivo de passageiros a riscos de paralisação, demandas judiciais, dificuldades operacionais e prejuízos financeiros, com degradação dos serviços prestados. Constatamos que o Poder Público, ao invés de punir os concessionários pelo não cumprimento do contratado, concedeu diversas oportunidades para solução das situações irregulares, notadamente com o “Termo de Compromisso” sem que tivessem sido obtidos resultados suficientes. Verificamos que as regras de remuneração definidas na licitação, com método de fluxo de caixa, considerando investimentos em bens reversíveis e não reversíveis, não foi em nenhum momento adotado na execução contratual. Diversos critérios foram adotados desde a contratação gerando insegurança jurídica, prejudicando o planejamento, e risco de demandas judiciais, tornando o sistema vulnerável a descontinuidade e deterioração. A SPTrans não dispõe atualmente de um controle efetivo dos custos/gastos incorridos na operação dos serviços, dependendo de informações dos operadores. Ressalte-se que este nível de “necessidade de controle” dos custos/gastos dos concessionários decorre da alteração promovida pelo Poder Público da forma de remuneração. A Administração tem arcado com aportes crescentes de recursos orçamentários para o sistema. Os investimentos em bens reversíveis previstos na licitação estão sendo totalmente assumidos pelo Poder Público. Quanto aos bens não reversíveis como frota e AVL’s, quando adquiridos, têm sido diretamente remunerados aos concessionários. Quanto a outros investimentos, considerando apenas a operação dos terminais, em 2008 o valor apurado foi de R\$ 93.272.168,0, tendo sido pago com recursos da Conta Sistema apenas R\$ 24.562.387,00, resultando em diferença de R\$ 68.709.781,00 suportada pela SPTrans e/ou SMT (valores informados pela Superintendência de Receita e Remuneração da SPTrans). A situação das empresas operadoras do subsistema estrutural do transporte coletivo é sui generis: têm prerrogativas de concessionárias sem serem obrigadas a realizar quaisquer investimentos em bens reversíveis. A ausência de investimentos e as formas de remuneração até aqui adotadas indicam uma completa descaracterização da relação existente como concessão. De fato, não temos uma situação em que os concessionários explorem o serviço outorgado por sua própria conta e risco. Consideramos que o interesse público reclama uma solução séria e definitiva para os problemas do transporte coletivo na Cidade de São Paulo. Tendo em vista as conclusões alcançadas em diversos relatórios desta Coordenadoria que se ocuparam do Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros da Cidade de São Paulo, consolidamos a seguir as possíveis ações da Administração nesta questão. (...) O abandono, na prática, das cláusulas características de uma concessão, mostra claramente que a opção adotada mostrou-se inviável técnica e economicamente; de tal forma que não atendeu, e nem poderia atender, ao propósito de garantir o serviço adequado, ou seja, nos termos da **Lei Federal 8.987/95**, satisfazer as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade da tarifa. Concluímos que as desconformidades verificadas na prestação do serviço público, os riscos e a insegurança jurídica da situação do subsistema estrutural exigem do Poder Concedente atitudes firmes e responsáveis a fim de dar cumprimento à sua atribuição constitucional de garantir a prestação do serviço, conforme artigos 30, inciso V, e 175, caput, da Constituição Federal”. Em suma, a Auditoria entendeu que permaneceram inalteradas as constatações apontadas, motivo pelo qual manteve a conclusão inicial no sentido de que a Execução do **Termo de Concessão da Área 07 – Contrato 707/03, no período de 11/9 a 13/12/06 foi irregular**. Em razão das graves irregularidades apuradas na **Execução do Contrato 707/03**, o CONSÓRCIO SETE (fls. 1.124/1.126) foi intimado para tomar ciência do presente processo, exercer seu direito de defesa, acompanhar a tramitação do feito até final



decisão e, ainda, apresentar os documentos especificados, complementares à análise encetada por este Tribunal de Contas. O **Consórcio Sete**, em resposta à intimação recebida, apresentou documentação considerada incompleta pela Auditoria (fls. 1159 e 1303/1304), ensejando nova intimação (fl. 1305/1307) ao Concessionário para o atendimento integral do rol de documentos solicitados, dando-se ciência do assunto à Secretaria Municipal de Transportes, que informou (fls. 1318/1322) haver intimado o Concessionário a apresentar os documentos solicitados por este Tribunal, quando deveria atuar como gestor do contrato e fiscalizar o total cumprimento de suas cláusulas, exigindo e analisando, rotineiramente, os documentos contábeis e fiscais, e cobrando o saneamento das infringências apuradas, com a aplicação das multas pertinentes. Em acréscimo à discussão acerca do descumprimento das cláusulas contratuais, outro item contratual, igualmente descumprido, passou a ser tema frequente nos canais de reclamação e de comunicação dos interessados, qual seja, a acentuada piora na qualidade do serviço de transporte coletivo no Município de São Paulo, com a atuação do Ministério Público do Estado de São Paulo, em face das matérias jornalísticas juntadas aos autos (fls. 1127/1128). As denúncias de atraso nas viagens, de superlotação, de diminuição da quantidade de ônibus em circulação, das condições insatisfatórias de limpeza e de manutenção dos veículos, originaram a abertura, neste Tribunal de Contas, de procedimentos fiscalizatórios para a realização de inspeção surpresa nos terminais, em períodos e em dias diversos, motivo pelo qual esse aspecto operacional é examinado em procedimento autônomo. A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 731/736 e 1531/1536), em sua manifestação registrou, inicialmente, que a questão da inserção da cláusula transitória é matéria de análise formal do Contrato **707/03, objeto do TC 5.101/03-90**, e a “*a própria Administração municipal considerou finda essa fase, do que se infere que os contratos deveriam ter sido reconduzidos às condições licitadas*”. Quanto às irregularidades apontadas pela Auditoria, “*tendo em vista a natureza do trabalho determinado pela ordem de serviço, essencialmente prática, acompanho[u] integralmente as conclusões da Área Técnica por seus próprios fundamentos, conclusões esta que, conforme já mencionado, abrangem também itens contratuais que não foram alterados pela cláusula transitória*”. No tocante à resposta da Secretaria de Finanças asseverando estarem as empresas de transporte público dispensadas da emissão de documentos fiscais e isentas do recolhimento do ISS, nos termos da Lei Municipal 8.593/77, deixou a critério superior a aceitação ou não do esclarecimento, tendo em vista que a apresentação de nota fiscal é obrigação prevista no Contrato de Concessão, celebrado com amparo na Lei Municipal 13.241/01. Por fim, a **Assessoria Jurídica** opinou “*pelo não acolhimento da execução no período auditado*.” A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (fls. 1538/1563) aduziu que “*a execução do presente ajuste, por ser longa e complexa, se implementando no curso do tempo, envolve inúmeros aspectos e variadas obrigações, os quais devem ser analisados, sempre que possível, em face da realidade fática e mutante da cidade, de tal sorte que as dificuldades inerentes ao serviço de transporte sejam enfrentadas pontualmente*” e requereu o acolhimento da execução em exame. A **Secretaria Geral** (fls. 1565/1571) acompanhou “*integralmente as conclusões alcançadas pelo Órgão Auditor*” e o parecer da Assessoria Jurídica e posicionou-se “*pelo não acolhimento da execução do período auditado*”, destacando os seguintes pontos: 1 - o confronto ao qual a Administração Pública está submetida, eis que, “*responsável pelo Sistema Municipal de Transporte se vê diante de uma situação que, se por um lado, e por dever legal, tem que prestar um bom serviço de transporte para os usuários do sistema, por outro, enfrenta pressões dos concessionários/permissionários, prestadores destes serviços, exigindo mais e mais vantagens. Com isso, deixam de implementar os investimentos necessários ao sistema para uma melhor prestação dos serviços*” e, não havendo tais investimentos, “*principalmente os relativos aos bens reversíveis ao Poder Público, a concessão se descaracterizou e se transformou em um contrato de prestação de serviços*”; e 2



– “que as justificativas apresentadas pelos responsáveis em nada contribuíram para esclarecer e sanear as irregularidades presentes no período auditado, conforme destacado em todos os relatórios do Órgão Técnico.” Ao final, entendeu “que os responsáveis poderão ser responsabilizados pelos danos e eventuais prejuízos causado ao Erário, evitando-se mais prejuízos aos contribuintes e usuários deste meio de transporte”, devendo a Origem “ter mais cuidado e não efetuar ajustes com empresas que deixam de apresentar as certidões legalmente exigidas.” **É o relatório. Voto:** O Ministério Público do Estado de São Paulo instaurou procedimentos investigatórios a respeito de irregularidades nos serviços prestados pelos Concessionários do sistema de transporte público municipal. Sobre o assunto, encaminhou 17 (dezessete) ofícios a este Tribunal de Contas. O acompanhamento da execução contratual, ora em julgamento, refere-se ao **Contrato 707/03**, formalizado entre a então Secretaria Municipal de Transportes (atualmente denominada Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes) e o **Consórcio Sete**, originalmente constituído pelas empresas (1) **Viação Campo Belo Ltda.**, (2) **Transkuba Transportes Gerais Ltda.**, (3) **Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda.** e (4) **Viação Itaim Paulista** (posteriormente substituída pela empresa VIP - Transportes Urbanos Ltda.), e tem por objeto a prestação dos serviços de transporte público na Área 7 (Zona Sudoeste), pelo prazo de 10 (dez) anos prorrogáveis por mais 5 (cinco) no valor de **R\$ 1.500.000.000,00** – correspondentes **hoje a R\$ 3.325.214.433,97**, corrigindo-se pelo IPCA-15 ref. abril/17, **reajuste a mais de 121,68%** - entre jul./2003 e maio/2017). A análise realizada pela Auditoria (Subsecretaria de Fiscalização e Controle) abrange o **período de 11 de setembro de 2006 a 13 de dezembro de 2006**, quando já encerrada a FASE DE TRANSIÇÃO, que perdurou da data da celebração do ajuste, **21 de julho de 2003**, até o **dia 1º de dezembro de 2004**, etapa essa prevista contratualmente para a implantação do então recém-criado Subsistema Estrutural de transporte público coletivo de passageiros na Cidade de São Paulo. Das 8 (oito) Áreas do Subsistema Estrutural objeto dos Contratos de Concessão firmados pela Secretaria Municipal de Transportes (atualmente denominada Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes), este Tribunal de Contas apreciou os ajustes referentes às Áreas **2** (Zona Norte), **3** (Zona Nordeste), **4** (Zona Leste - Concorrência 012/06) e **6** (Zona Sul), sendo que as correspondentes execuções contratuais autuadas, respectivamente, nos **TCs 3.633/06-93, 3.634/06-54, 2.507/09-46 e 3.637/06-44, foram julgadas irregulares pelo Pleno**. No presente feito, do qual o Consórcio SETE foi intimado e apresentou defesa, a Auditoria (fls. 536/577) apurou graves **irregularidades** perpetradas na execução do Contrato 707/03, consignadas no competente Relatório, a saber: **1 - a não realização de investimentos de responsabilidade do concessionário**. “Os investimentos em bens não reversíveis compreendiam frota de veículos, garagens e instalações, bilhetagem eletrônica (validadores, catracas, sistema gerenciador de garagem e leitora de cartão de bordo) e sistema de monitoramento de frota [além da manutenção dos terminais]. Os investimentos em bens reversíveis consistiam em equipamentos semafóricos, infraestrutura de controle dos serviços (CCO [Centro de Controle Operacional], PMC [Posto de Monitoramento dos Consórcios], COC [Centros de Operação da Concessionária] e COT [Centros Operacionais de Terminais], reformas dos terminais existentes e terminais provisórios”. A Auditoria apurou que a Municipalidade arcou com custos em **terminais**, no valor de **R\$ 68.709.781,00**– data base 2008, que corrigidos pelo IPCA-15 ref. abril/2017 significariam **hoje a R\$ 116.830.977,01** – **reajuste a mais de 70,04%**, entre julho/2008 e maio/2017) e também na aquisição e instalação dos **AVLs** (localizadores automáticos de veículos), no valor de **R\$ 26.904.735,48** – data base junho/2007 - representando **hoje R\$ 48.747.447,11** – conforme IPCA-15 ref. abril/2017, **reajuste a mais de 81,19%** - entre jun./2007 e maio/2017). **2 - a falta de garantia contratual. 2 - a falta de garantia contratual de R\$ 15 (quinze) milhões** (1% do valor contratual) em vigência, que atualizados representariam



hoje R\$ 33.252.144,33, pelo IPCA-15 ref. abril/2017 **Reajuste a mais** de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017); **3 - a não conformidade da remuneração. 3- a não conformidade da remuneração** dos serviços em relação aos parâmetros licitados, inclusive quanto ao Serviço Atende, gerando remuneração superior à prevista em contrato, apurando-se o montante excedente, no exercício de 2005, de **R\$ 220.655.705,97** , correspondentes **hoje a R\$ 420.587.762,98** --, pela aplicação do IPCA-15 ref. abril/2017 - **reajuste a mais** de 90,61% - entre dez./2005 e maio/2017]) importando em **147,10%** superior ao estimado e, de janeiro a agosto de 2006, o valor excedente foi de **R\$ 120.946.798,48**, equivalentes **hoje a R\$ 226.295.492,33**, pelo IPCA-15 ref. abril/2017 -**reajuste a mais** de 87,10% - - entre ago./2006 e maio/2017), ou **170,95%** acima do valor estimado originalmente (conforme dados do demonstrativo de fl. 657), **totalizando** o recebimento a mais, a título de remuneração, **no período de janeiro de 2005 a agosto de 2006**, o valor de R\$ **341.602.504,45**, equivalentes **hoje a R\$ 646.883.255,31**, aplicando-se o IPCA-15 ref. abril/2017); **4 - a não comprovação do envio dos demonstrativos contábeis. 4 - a não comprovação do envio dos demonstrativos contábeis** em conformidade ao “Plano de Contas” previsto, devidamente auditados, pois o “*referido Consórcio não apresentou balanços e balancetes à SMT [Secretaria Municipal de Transportes], não comprovou as publicações dos mencionados documentos e não apresentou pareceres de auditoria sobre suas contas*”; **5- a não emissão de notas fiscais.** “*os serviços diários prestados e faturados pelos consorciados são representados por simples Demonstrativo de Valores Remunerados por Serviços Prestados (fls.564), de emissão mensal, um para os serviços normais, outro para o Atende. Entende “a SMT que os concessionários estão isentos de ISS [Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza] por se tratar de concessão de serviço público, daí a não apresentação de notas fiscais, inserindo-se os serviços, portanto, na esfera da isenção tributária; tal entendimento (.) não é uniforme na Prefeitura, tanto que para os serviços de limpeza urbana (varrição), a Limpurb [Departamento de Limpeza Urbana] exige a emissão, pelos concessionários dos serviços, de notas fiscais*”, com retenção do ISS [Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza], de INSS [Instituto Nacional do Seguro Social] e do imposto de renda. **6 - a não implantação de centros operacionais. 6- a não implantação dos seguintes centros operacionais:** (I) **Centro de Operação da Concessionária (COC)**, que tem por objetivo acompanhar o desempenho das linhas do sistema ao longo de toda a operação, atuando preventiva e corretivamente sobre os problemas, buscando tornar o transporte por ônibus confiável, eficiente, confortável (fl. 30/57 Anexo 5.3 Edital). Para atingir os objetivos do COC, é necessária a implantação do Sistema de Monitoramento Automático da Frota; Sistema de Comunicação com a Frota de Veículos; Integração com as Centrais de Controle de Tráfego em Áreas - CTA's (controle semafórico - Central de Controle de Tráfego em Áreas) e Rede de Comunicação de Dados integrada interligando os COT's [Centros Operacionais de Terminais], COC's [Centros de Operação da Concessionária] e CCO [Centro de Controle Operacional]. As especificações do Sistema de Monitoramento Automático da Frota estão descritas no subitem 5.3.2.4, Anexo 5.3 do Edital. O subitem 5.3.2.4.2 estabelece que é de responsabilidade da concessionária a implantação completa do sistema descrito naquele documento em condições perfeitas de funcionamento, incluindo serviços e fornecimentos necessários, atendendo aos requisitos de instalação, comunicação e processamento previstos nesta especificação. (II) **Centro de Operação do Terminal (COT)**, cuja função é a centralização das atividades de operação do terminal, mediante processamento de dados do Centro de Operação da Concessionária (COC) e dos dispositivos instalados no terminal, possibilitando dessa forma um atendimento rápido às ocorrências a fim de evitar a interrupção dos serviços prestados; e (III) **Centro de Controle Operacional Integrado de Transporte e Trânsito (CCO)**, que atua em 3 níveis: - **um nível estratégico**, através do qual será obtida uma visão integrada do Sistema de Transporte e Trânsito,



envolvendo indicadores gerais de desempenho/qualidade dos serviços, notícias on-line, síntese da situação operacional da Cidade, situação de alertas e ocorrências em andamento; - **um nível gerencial**, que propiciará a monitoração, fiscalização e supervisão do desempenho de atendimento, envolvendo atuação por área/consórcio, postos de controle integrados de transporte e trânsito e coordenação das ações de operação de rotina e de contingências; - **um nível operacional**, que efetuará a orientação, o controle e a fiscalização das condições operacionais de prestação de serviços, envolvendo controle de terminais e pontos de parada, controle dos corredores estruturais, controle de linhas, controle de fluidez e segurança e atuação sobre incidentes viários e da frota. No subitem 5.3.1.3 do Anexo 5.3 do Edital foi estabelecido que é de **responsabilidade** das **concessionárias** das oito áreas a implantação completa do CCO [Centro de Controle Operacional] descrito neste documento, em condições perfeitas de funcionamento. Todavia, a Municipalidade realizou esses investimentos, suportando o **prejuízo** no montante de **R\$ 28.199.180,00** data base julho/2003, que atualizados equivaleriam **hoje a R\$ 62.512.213,57**, pelo IPCA-15 ref. abril/2017 **reajuste a mais de 121,68%** - entre julho/2003 e maio/2017); **7 - a falta de apólices do seguro. 7 - a falta de apólices do seguro de responsabilidade civil** do Consórcio e das empresas a ele vinculadas para cobertura de danos material, corporal e moral causados a passageiros e terceiros, na prestação de serviço, além de acidentes pessoais aos condutores, cobradores, funcionários, com valor mínimo de **R\$ 100.000,00** ou **R\$ 221.680,96** – atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/17 - **reajuste a mais de 121,68%** - entre jul./2003 e maio/2017, para cobertura de cada uma dessas três espécies de sinistro, totalizando **R\$ 300.000,00** ou **hoje R\$ 665.042,88**, atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/2017 – **reajuste a mais de 121,22%** - entre jul./2003 e maio/2017); **8 - a falta de comprovação de regularidade. 8 - a falta de comprovação da regularidade** das empresas junto ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS e de Tributos Mobiliários, a não comprovação do registro do Consórcio na Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP, além de haver executivos fiscais contra as seguintes consorciadas: - **Viação Itaim Paulista**: afora a ausência de certidões de regularidade junto ao INSS e FGTS, há registro de bens penhorados em execuções fiscais ajuizadas pelo INSS para cobrança de débitos da **empresa** (valores dos débitos: **R\$ 34.950.570,74** – [Proc. 2003.61.82.003442-5 – 7ª Vara das Execuções Fiscais Federais – protocolo inicial: 20/01/2003] e **R\$ 1.836.455,15** - [Proc. 9805539369 – 1ª Vara Exec. Fiscais Federais - protocolo inicial: 02/10/1998]; - **Viação Campo Belo**, apesar de apresentar certidões, também há **penhoras** em executivos fiscais promovidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, em razão de débitos da empresa, que “*apresentava penhoras decretadas (fls. 419/452) em face de débitos junto ao INSS, de R\$ 1.836.455,15 e de R\$ 38.311.969,44, na 1ª e 5ª Vara de Execuções Fiscais, respectivamente. Tinha ela como co-responsáveis nestas penhoras as empresas Via Sul, Expandir, VIP, Viação Cidade Dutra, Viação Tabu Ltda., EAO Penha São Miguel Ltda., Viação São José, Expresso Talgo, Pacto Empreendimentos e Participações, Auto Viação Jurema e Viação Capela (Proc. 9805539369 da 1ª Vara - protocolo inicial: 02/10/1998) e São Luiz Viação Ltda., Induscar Ind. e Com. de Carrocerias, Divena Litoral Automóveis e Divena Litoral Veículos (Proc. 98.0515107-7 da 5ª Vara - protocolo inicial: 09/03/1998).* **9 - a manutenção de veículo com mais de 10 (dez) anos. 9 - a manutenção de veículo com mais de 10 (dez) anos** de fabricação na frota, uma vez constatado que “*o Consórcio Sete possui 47 (quarenta e sete) veículos fabricados em 1994 e 1995*”, ou seja, à época, **com 12 (doze) e 11 (onze) anos de idade; e 10 - a não disponibilização de veículo adaptado. 10 -**



a não disponibilização de pelo menos 01 veículo por linha, adaptado para acesso de pessoa com necessidades especiais (portadora de deficiência), tendo em vista que “o Consórcio opera 104 linhas, porém disponibiliza 50 veículos adaptados [equivalente a 48% -]”, significando que 54 linhas (equivalente a 52% -) operadas pelo Consórcio Sete não oferecem sequer 1 (um) ônibus acessível, ou seja, o Consórcio Sete **ofereceu menos de 50%** de veículos adaptados. Também são objeto de apreciação, neste voto, os efeitos contratuais e financeiros dos seguintes atos: **11- o acréscimo indevido à remuneração. 11- o acréscimo indevido à remuneração** a título de reembolso das despesas com os equipamentos AVLs (Localizador do veículo - Automatic Vehicle Location) (conforme Acórdão proferido nos TCs **4.100/06-47 e 4.103/06-35, julgando** irregular o 2º Termo de Aditamento ao Termo de Compromisso) - (pago aos Concessionários o montante de **R\$ 26.904.735,48** – data base junho/2007, representando hoje, **R\$ 48.747.447,11** –conforme IPCA-15 ref. abril/2017, reajuste a mais de 81,19% - - entre jun./2007 e maio/2017); **12 - a apresentação de cartas de fianças falsas. 12 - a apresentação de cartas de fianças inidôneas** pelas empresas consorciadas por ocasião da assinatura do ajuste (*período de 24 de julho de 2003 a 24 de julho de 2004*) (conforme apurado no **TC 5.101/03-00**) e ausência de garantia pelo Consórcio (no período de 25 de julho de 2004 a 24 de julho de 2005), **em razão da invalidade quando, pela segunda vez, apresentou Carta de fiança falsa**, sem aplicação de penalidades; **13 - a falta de comprovação da regularidade. 13 - a falta de exigência de comprovação da regularidade** da consorciada Viação Gatusa junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, na data da celebração do ajuste, ocorrida em 21.07.2003 (consoante apontado no **TC 5.101/03-00**, em que se deu a análise formal do Contrato de Concessão 707/03); **14 – a indevida prorrogação do prazo para a renovação da frota. 14 – a indevida postergação do prazo contratual para a renovação da frota** (conforme Acórdão prolatado no **TC 1.583/06-46**, que julgou irregular o Termo de Compromisso) e a ilegítima complementação da remuneração à Concessionária pela aquisição dos veículos novos, por tratar-se de obrigação exclusiva dos operadores, inclusas no rol contido na Lei Municipal 13.241/2001; e **15 - a ausência de registro do Consórcio. 15 - a ausência de competente registro de constituição do Consórcio** na Junta Comercial do Estado de São Paulo ao tempo da contratação (verificada no aludido **TC 5.101/03-00**). É preciso frisar que o mencionado Termo de Compromisso e o respectivo aditamento, firmados entre a Secretaria Municipal de Transportes – SMT e os Concessionários de Transporte Público Coletivo de Passageiros da Cidade de São Paulo, analisados, respectivamente, nos **TCs 1.583/06-46 e 4.100/06-47** (acompanhado do **4.103/06-35**), foram **julgados** [de forma englobada] **irregulares** pelo **Pleno** deste Tribunal, que **deliberou** fosse apreciada a questão dos **efeitos financeiros** decorrentes daqueles ajustes, no processo de acompanhamento da execução de cada um dos Contratos de Concessão, consoante trecho do Acórdão ora reproduzido: “*ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar que a questão dos efeitos financeiros e patrimoniais, notadamente quanto à eventual apuração de dano ou prejuízo ao erário e/ou necessidade de ressarcimento de valores aos cofres municipais, deverá ser enfrentada no âmbito dos processos que cuidam do acompanhamento da execução dos contratos de concessão, decorrentes da Concorrência de Concessão 12/2002, haja vista tratar-se o presente do exame formal de termo de compromisso e do seu respectivo 2º Termo de Aditamento.*” **O Termo de Compromisso e 2º Termo Aditivo**, que realizaram alterações de cláusulas contratuais, foram julgados irregulares pelo Pleno, em 06/02/2013, cujos fundamentos da decisão proferida são: (1) a **falta de respaldo legal** e de motivação; (2)



indicação da **idade da frota** em desacordo com a Cláusula 3.12 dos contratos; (3) a **alteração de cronograma**, prorrogando o início do funcionamento pleno dos **AVL's** (localizador automático do veículo - **Automatic Vehicle Location**); (4) o **ressarcimento das despesas** com esses equipamentos mediante acréscimo à remuneração; e (5) - a **incorporação dos custos** de manutenção do aparelho à remuneração mensal, no valor de R\$ 30,00 por veículo; (6) a **ilegal** autorização de **complementação** da remuneração por passageiro registrado; e (7) introdução de novo cronograma de renovação de frota de veículos (TC 1.583/06-46 e TCs 4.100/06-47 e 4.103/06-35). Quanto à complementação de remuneração para renovação da frota de veículos, verifica-se que o parágrafo 4º do artigo 17 da referida Lei Municipal 13.241/2001 define que os veículos e frota de ônibus **“não são considerados bens reversíveis”**, significando, no presente caso, que, embora o Município, sem respaldo legal, reembolse os valores despendidos com a compra dos coletivos, mediante o acréscimo à remuneração, esses bens não serão incorporados ao patrimônio da Prefeitura Municipal de São Paulo e sim ao do Concessionário, que deixa de cumprir a correspondente obrigação contratual com recursos próprios. A respeito da responsabilidade do concessionário escreve Diogenes Gasparini: *“O concessionário executa e explora o serviço público que lhe foi trespessado em seu nome e por sua conta e risco, conforme fixado no conceito de concessão de serviço público dado pelo inciso II do art. 2º da Lei Federal 8.987/95. Dessa condição decorrem as obrigações de responder compromissos e pelos danos que vier a causar a terceiro ou ao próprio Poder Concedente.”* Por isso é absolutamente **irregular**, e contrário ao regime de **concessão** disciplinado na Lei Federal 8.987/95, o Concessionário formalizar o contrato e executá-lo de modo diverso, visando beneficiar-se e ficar a salvo de riscos inerentes ao negócio, conduta demonstrada pelas seguintes irregularidades: a) ser reembolsado, **“com dinheiro público”** pela aquisição e manutenção de bens não reversíveis (**AVLs** [localizador automático do veículo - **Automatic Vehicle Location**] e veículos da frota), quando é obrigação contratual realizar tais despesas, consideradas na elaboração da proposta apresentada no processo licitatório (pagos aos Concessionários o montante de **R\$ 26.904.735,48** – data base junho/2007, representando **hoje a R\$ 48.747.447,11** - conforme IPCA-15 ref. abril/2017, **reajuste a mais** de 81,19% - entre jun./2007 e maio/2017); e b) ser remunerado de forma diversa daquela estabelecida no edital da licitação que participou, pois não só na fase de transição, mas também após seu encerramento, foram adotados outros critérios e periodicidade de pagamento, destacando-se as alterações introduzidas pela Secretaria Municipal de Transportes mediante a Portaria 95/06 (**totalizando o recebimento a mais**, a título de remuneração, **no período de janeiro de 2005 a agosto de 2006**, o valor de R\$ **341.602.504,45**, equivalentes **hoje a R\$ 646.883.255,31**, atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/2017). Especificamente quanto à remuneração do Operador, a Auditoria constatou que: *“de acordo com a forma estabelecida no Edital de Licitação nunca foi operacionalizada. Consistia ela, originariamente, no produto resultante da remuneração ofertada na proposta comercial pelo número de passageiros registrados. Isto, aliás, é o que prevê a Lei 13.241/2001.”* O próprio Contrato de Concessão alterou o procedimento invocado no edital, ao estabelecer que a remuneração diária dos concessionários do transporte público municipal seria equacionada de acordo com a fórmula inserida em seu item 19.1.8, **fórmula²⁰ esta composta por Parcela Fixa +**

²⁰ A – **PARCELA FIXA** = PFa x Ta x FA **PFa** - Passageiro Da Parcela Fixa Da Área = Número de passageiros catracados limitado aos **passageiros referencial** da área operacional.). - **passageiros referencial= MEDIA ÚTIL, sábado e domingo de 20 a 31 de maio de 2013.** Ta = Tarifa por passageiro da área.



Parcela de Produtividade + Rateio de Catraca de Terminais + Integração + Gratuidades + Investimentos + Energia de Tração. *Tratava-se de procedimento inusitado, em boa hora condenado pela auditoria, qual seja o de alterar disposições contratuais após o advento da licitação, mediante introdução, no contrato, de cláusula transitória. Contudo, esta foi a forma de pagamento adotada até fevereiro de 2005. A partir de março de referido ano foi alterado novamente o critério de pagamento, oportunidade em que a remuneração passou a ser por passageiro registrado, baseado no custo referencial e demanda do mês, com introdução de fator redutor da remuneração baseado na variação do índice de integração. A partir de março de 2006 a remuneração por passageiro passou a vigorar com base em valores e índices de integração estabelecidos na Portaria 95/06 da Secretaria Municipal de Transporte, passíveis de revisão semanal.”* A Auditoria (Subsecretaria de Fiscalização e Controle) verificou também que, com base nas supervenientes fórmulas de remuneração, houve expressivo acréscimo no faturamento do Consórcio Sete em relação ao valor estimado no contrato. **No exercício de 2005**, o acréscimo foi de **R\$ 220.655.705,97**, correspondentes hoje a **R\$ 420.587.762,98**, atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/2017 [**reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017), importando em **147,10%** (acima do previsto e, **no período de janeiro a agosto de 2006**, o aumento foi **R\$ 120.946.798,48**, hoje equivalentes a **R\$ 226.295.492,33**, pelo IPCA-15 ref. abril/2017 - **reajuste a mais de 87,10%** - entre ago./2006 e maio/2017), ou **170,95%** superior ao valor estimado originalmente (conforme dados de fl. 544 e do demonstrativo de fl. 567). No total, o Consórcio Sete recebeu, a título de remuneração acima do valor estimado, **no período de janeiro de 2005 a agosto de 2006**, o montante de **R\$ 341.602.504,45** equivalentes hoje a **R\$ 646.883.255,31**, atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/2017), acréscimo esse decorrente de adoção de critério remuneratório **divergente** do estabelecido no **edital**, assim apontado pela Auditoria –(fl. 543, 549 e 567): “*O prazo da concessão é de 10 (dez) anos, contados da assinatura do contrato (21.07.2003), podendo ser prorrogado por até 5 (cinco) anos e o valor contratual estimado é de R\$ 1.500.000.000,00 - correspondentes hoje a R\$ 3.325.214.433,97, corrigindo-se pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - reajuste a mais de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017) equivalente ao somatório do valor presente da remuneração anual estimada do contrato de concessão da área, durante o período contratual. (...) A estima anual dos serviços contratados*

$$Fa = \frac{\sum (PFa \times Te - \text{Investimento} - \text{Energia})}{\sum [PFa \times Ta \times (0,82 + 0,18 \times FCVa)]} \times (0,82 + 0,18 \times FCVa)^2$$

FCVs= Fator de cumprimento das viagens programadas da área Operacional. O fator será considerado como 1,00 caso o cumprimento esteja compreendido entre 97% e 100%. Te= Tarifa Equivalente do Subsistema, que corresponde ao resultado da divisão da arrecadação r=tarifária, descontada a taxa de gerenciamento, pelo passageiro catracado. B - **PARCELA PRODUTIVIDADE = PCa-PFaX Te PCa** = passageiro catracado da área Operacional, desde que superior ao passageiro referencial. Se o passageiro Catracado for menor ou igual ao **Passageiro da Parcela Fixa(PFa)** a Parcela de Produtividade será igual a 0(zero). C - **RATEIO CATRACA DE TERMINAIS = Pt x Te x Índice 1 Pt** = Passageiro Catracada nos Bloqueios de Terminais. **Índice 1** = índice de Rateio dos Bloqueios de Terminais. D- **INTEGRAÇÃO = VT x Índice2 VT**= Valor excedente transferido do subsistema local, correspondente a R\$6.600.000,00 **ÍNDICE2** = índice dos valores transferidos. E - **GRATUIDADE, limitada a VRI=(R\$3.400.00,00 X Índice2) + ((VRI - R\$3.400.000,00) X Índice Gratuidade).** **VRI** = Valor orçamentário mensal destinado a remuneração da gratuidade x 06936, desde que igual ou superior a R\$3.400.000,00. Se inferior a este valor, a remuneração será referencialmente ao índice2. Índice Gratuidade = Índice pré-estabelecido para remuneração da gratuidade. F - **INVESTIMENTOS** = Depreciação e Remuneração de Capital e validadores e manutenção de validadores calculados conforme Anexo C - **METODOLOGIA DE CÁLCULO DA REMUNERAÇÃO DOS INVESTIMENTOS.** G - **ENERGIA DE TRACÇÃO** = 33,46% do valor de energia elétrica (33,46% de R\$60.000,00/DIA ÚTIL)



corresponde a **R\$ 150 [cento e cinquenta] milhões** - equivalentes hoje a **R\$ 332.521.443,40**, atualizado pelo IPCA-15 ref. Abril/17 {**reajuste a mais de 121,68%** - entre jul./2003 e maio/2017. Mensalmente, a receita operacional bruta estimada de **R\$ 12.500.000,00** – equivalentes hoje a **R\$ 27.710.120,28** –atualizado pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais de 121,68%** - entre jul./2003 e maio/2017 - *corresponde à média de R\$ 8.202,10*, representando hoje **R\$ 18.182,49**, atualizado pelo IPCA-15 ref. Abril/17 {**reajuste a mais de 121,68%** - entre jul./2003 e maio/2017} *por veículo*. O Consórcio Sete auferiu, no ano de 2005, de acordo com planilha fornecida pela SMT [Secretaria Municipal de Transportes], a receita operacional bruta de **R\$ 370.655.705,97** – equivalente hoje a **R\$ 706.499.990,66**, atualizados pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017 - **R\$ 30.887.975,50**, - **147,10%**, **ou seja, R\$ 220.655.705,97**, hoje correspondentes a **R\$ 420.587.762,98**, *acima do previsto na assinatura do contrato*. No ano de 2006, até agosto, a média mensal da receita operacional do Consórcio atingiu **R\$ 33.868.349,80** - equivalentes hoje a **R\$ 63.368.811,65** - atualizados pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais de 87,10%** - - entre agosto/2006 e maio/2017, *representativos do acréscimo de 9,65% em relação à média de 2005*”. Ou seja, em 2006, até o mês de agosto, a remuneração bruta do Consórcio Sete, **superior ao valor previsto em contrato**, foi de **170,95%** - cento e setenta vírgula noventa e cinco por cento, equivalentes a **R\$ 120.946.798,48** –, **hoje correspondentes a R\$ 226.295.492,33**. Projetando-se a receita mensal de 2006, obtém-se a receita anual de **R\$ 406.420.197,00**, equivalentes hoje a **R\$ 760.425.738,67**, atualizados pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais de 87,10%** - entre agos/2006 e maio/2017]), que no biênio 2005-2006 totalizaria o faturamento bruto de **R\$ 777.075.903,00**, que **hoje** representariam **R\$ 1.466.925.729,33**. Em suma, com base no demonstrativo elaborado pela Auditoria (folha 567), verifica-se que o faturamento bruto do Concessionário, em 2005, foi de **R\$ 370.655.705,97** equivalentes hoje a **R\$ 706.499.990,66**, aplicando-se o IPCA-15 ref. Abril/2017, **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017) e de janeiro a agosto de 2006 alcançou **R\$ 270.946.798,48** – equivalentes hoje a **R\$ 506.950.493,20**, aplicando-se o IPCA-15 ref. abril/2017, **reajuste a mais de 87,10%** - entre ago./2006 e maio/2017), totalizando o faturamento bruto de **R\$ 641.602.504,45** no período de **janeiro de 2005 a agosto de 2006**, sendo que, desse total, a remuneração excedente ao valor previsto em contrato, auferida pelo Consórcio SETE, corresponde ao montante de **R\$ 341.602.504,45 = R\$ 226.295.492,33 + R\$ 120.946.798,48**, que atualizados pelo IPCA-15 do mês de abril/2017 equivaleriam hoje a **R\$ 646.883.255,31**. E essa distorção, gerando a elevação substancial do valor da remuneração, projetou-se por toda a execução contratual, sendo apurado pela Auditoria que, **somente de outubro de 2003 até março de 2009, o Consórcio SETE já havia recebido o montante de R\$ 2.438.912.653,00**, correspondentes hoje a **R\$ 4.031.356.132,43**, se atualizado pelo índice IPCA-15 ref. Abril/2017 – **reajuste a mais de 65,30%** - entre mar./2009 a maio/2017), ao passo que o valor contratual estimado é de **R\$ 1.500.000.000,00**, correspondentes hoje a **R\$ 3.325.214.433,97**, atualizados pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais de 121,68%** - entre jul./2003 e maio/2017]). **Atente-se para a seguinte constatação da Auditoria: “decorridos 55% do prazo contratual (de 10 anos), os valores da remuneração do Consórcio Sete, na Área 07, ultrapassou (sic) em 63% do valor previsto para todo o período”, ou seja, em 5 anos e 6 meses (de out./2003 a mar./2009), o Concessionário faturou, a título de remuneração, muito mais do que o previsto para 10 anos, E SEM DESEMBOLSAR DINHEIRO COM OS INVESTIMENTOS A QUE ESTAVA**



OBRIGADO A REALIZAR! Ou seja, em relação ao firmado no contrato, o Consórcio SETE gastou muitíssimo menos do que o obrigatório e faturou mais do que o dobro em 10 anos. c) E outra irregularidade, verificada na presente execução contratual, resulta da não realização de investimentos em bens reversíveis e não reversíveis, previstos no contrato de concessão e respectivo edital, obrigações que permitiram a fixação do prazo contratual superior aos usuais de 05 anos (previstos na Lei Federal 8.666/93), justamente objetivando um tempo mais longo para a amortização do montante que deveria ser investido em reversíveis. Para os **investimentos de responsabilidade dos Concessionários** e não realizados por eles, a Prefeitura do Município de São Paulo destinou o montante de **R\$ 123.813.696,00**, correspondentes **hoje a valor atualizado de R\$ 228.090.637,00** - pelo IPCA-15 ref. Abril/2017, para os seguintes itens: I - **centros operacionais:** o valor de **R\$ 28.199.180,00** – data base julho/2003, que atualizados equivaleriam **hoje a R\$ 62.512.213,57**, pelo IPCA-15 ref. abril/2017 - **reajuste a mais de 121,68%** - entre julho/2003 e maio/2017); II – **terminais de ônibus:** o montante de **R\$ 68.709.781,00** – data base julho/2008 [fl. 747], que corrigidos pelo IPCA_15 ref. Mar./17 equivalem **hoje a R\$ R\$ 116.830.977,01** - **reajuste a mais de 70,04%** - entre julho/2008 e maio/2017); e III - aquisição e instalação dos **AVLs** (localizadores automáticos de veículos), o valor de **R\$ 26.904.735,48** – data base junho/2007 [fl.746], que atualizados representariam **hoje a R\$ 48.747.447,11** - conforme IPCA-15 ref. abril/2017, **reajuste a mais de 81,19%** - entre jun./2007 e maio/2017). No tocante à “*Cláusula décima nona*”, perdeu sua validade ao término da fase de transição (que durou 17 - dezessete - meses – de julho/2003 a dezembro/2004 (Anexo VI – versão atualizada pela SMT em 01.12.04 – documento que considerou encerrada a fase de transição.), conforme a “NOTA DE ESCLARECIMENTO” emitida pela Secretaria Municipal de Transportes, em 3 de março de 2005 (fls. 323/324 do TC 5.101/03-00), informando o “*final de vigência das ‘Disposições Transitórias’ dos contratos de concessão e permissão do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, respectivamente Cláusula Décima Nona – itens 19.1.1 a 19.1.26 – e Cláusula Vigésima*”. A Auditoria (Subsecretaria de Fiscalização e Controle), em sua análise, concluiu que “*De fato, as regras definidas na licitação, com método de fluxo de caixa, considerando investimentos em bens reversíveis e não reversíveis, não foram em nenhum momento adotadas na execução contratual*”, motivando **a constante necessidade de aplicação** de recursos públicos, não só para a infraestrutura do Sistema de Transporte Público Coletivo, mas também para os próprios Concessionários, a exemplo do pagamento de subsídio para renovação da frota. Findo o período de transição, e independentemente da emissão de Ordem de Serviço Operacional Definitiva (OSOD), referida no item 19.1.5, pois não mais válida, nos termos da citada “Nota de Esclarecimento”, **as cláusulas que estavam com sua aplicação suspensa foram automaticamente restabelecidas**, significando que o Concessionário **reassumiu a responsabilidade** por todas as obrigações contratuais, **sobretudo** aquelas relativas aos **investimentos** e, sendo **descumpridas, compeliu a Administração Pública Municipal a assumir os respectivos ônus, injetando dinheiro que sai do bolso dos contribuintes**, descaracterizações essas **que não devem se repetir nas próximas concessões ou qualquer tipo de outorga do serviço de transporte coletivo público de passageiros**. A Auditoria assim abordou sobre os benefícios recebidos indevidamente pelos Concessionários, cujos valores são novamente ressaltados: “*Constatamos que o Poder Público, ao invés de punir os concessionários pelo não cumprimento do contratado [com penas pecuniárias que variam de R\$ 500,00–*



equivalentes **hoje** ao valor atualizado de **R\$ 1.108,40**, conforme IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais** de 121,68% - entre julho/2003 e maio/2017]) a **R\$ 1.000,00** – correspondentes **hoje** a **R\$ 2.216,81**, conforme IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais** de 121,68% - entre julho/2003 e maio/2017]) (cláusulas 5.5 a 5.6.1) ou **redução da remuneração (cláusula 5.2) ou a rescisão contratual (cláusulas 4.6 e 5.1 – para a inexecução de investimentos em bens não reversíveis)**, *concedeu diversas oportunidades para solução das situações irregulares, notadamente com o ‘Termo de Compromisso’ sem que tivessem sido obtidos resultados suficientes. (...) A Administração tem **arcado com aportes crescentes** de recursos orçamentários para o sistema. Os investimentos em bens reversíveis previstos na licitação estão sendo totalmente assumidos pelo Poder Público. Quanto aos bens não reversíveis como frota e AVLS [Localizador automático de veículo - **Automatic Vehicle Location**], quando adquiridos, têm sido diretamente remunerados aos concessionários”. Quanto a outros investimentos, considerando apenas a operação dos terminais, em 2008 o valor apurado foi de **R\$ 93.272.168,00** - equivalentes **hoje R\$ 158.595.739,30** - conforme IPCA-15 ref. abril/2017, **reajuste a mais** de 70,04% - entre jul./2008 e maio/2017)], tendo sido pago com recursos da Conta Sistema apenas **R\$ 24.562.387,00** – correspondentes **hoje** a **R\$ 41.764.762,30** – atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/2017, **reajuste a mais** de 70,04% - entre jul./2008 e maio/2017, resultando em diferença de **R\$ 68.709.781,00**– equivalentes **hoje** a **R\$ 116.830.977,01** - **reajuste a mais** de 70,04% - entre jul./2008 e maio/2017), **suportada** pela SPTrans e/ou SMT [Secretaria Municipal de Transportes] (valores informados pela Superintendência de Receita e Remuneração da SPTrans).” “A situação das empresas operadoras do subsistema estrutural do transporte coletivo é ‘sui generis’: **têm prerrogativas de concessionárias sem serem obrigadas a realizar quaisquer investimentos em bens reversíveis.**” Outrossim, a Auditoria (Subsecretaria de Fiscalização e Controle), no **TC 1.193/07-00** (Representação da URBANUSS quanto à remuneração dos Contratos de Concessão), apurou que “a remuneração consolidada dos Concessionários, no período 2005 a 2013, evoluiu **superiormente aos índices de inflação**”, pois enquanto o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo) do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e o IPC (Índice de Preços ao Consumidor) da FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas) registraram, respectivamente, a **inflação** de **59,1%** e **51,3%**, nesse interregno, a remuneração dos Concessionários **subiu 123,6%** [cento e vinte e três vírgula seis por cento], e a aquisição de “veículos acessíveis, modernos e com maior capacidade de lugares influenciou o nível de remuneração, uma vez que no período de março/2006 a abril/2009, **houve remuneração complementar para renovação da frota**”, permitindo-se concluir que houve um **ganho real** para os **Concessionários**, de pelo menos **60% acima** da inflação enfrentada pela nossa sociedade. E mesmo recebendo **remuneração superior à estimada em contrato (conforme constatado no período de janeiro de 2005 a agosto de 2006, no montante de R\$ 341.602.504,45, equivalentes hoje a R\$ 646.883.255,31, atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/2017)**, o Concessionário **não cumpre com o dever básico** de oferecer serviço de transporte de **qualidade** à população, pois há problemas recorrentes a saber: 1 - superlotação; 2 - descumprimento do número de viagens; 3 - veículos em estado precário de manutenção e de higiene; 4 - atrasos nas partidas; 5 - quebra de ônibus; 6 - acidentes, cabendo aqui frisar que só as empresas que integram o Consórcio Sete (1) Viação Campo Belo Ltda., (2) Transkuba Transportes Gerais Ltda., (3) Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. e (4) Viação Itaim Paulista (posteriormente substituída pela empresa VIP - Transportes*



Urbanos Ltda.), respondem a mais de 1.400 (mil e quatrocentas) ações judiciais em trâmite na Capital, relativas a danos provocados a usuários e a terceiros, consoante se verifica na consulta (de 23/06/2017) ao Portal do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, da qual se extraem os seguintes números estimados de processos: - *Consórcio Sete (17)*; *Viação Campo Belo Ltda. (aprox. 370)*; *Transkuba Transportes Gerais Ltda. (aproxim. 230)*; *Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. (aproxim. 85)*; *Viação Itaim Paulista (aproxim. 160)*; posteriormente substituída pela empresa *VIP - Transportes Urbanos Ltda. (aproxim. 540)*. 7 - ocorrência de greves de motoristas e cobradores por atrasos salariais e por outros direitos trabalhistas desrespeitados pelo Concessionário; e 8 – número insuficiente de empregados, valendo-se da extrapolação da jornada diária de trabalho, com horas extras numa atividade de alto risco, colocando em último plano a segurança do serviço de transporte de passageiros, atingindo o próprio empregado, os usuários e terceiros. Considerando o trato dos Concessionários com os direitos trabalhistas, tome-se como exemplo, a greve deflagrada por motoristas e cobradores ocorrida nos dias 21 e 22 de maio de 2014, afetando mais de 2 milhões de usuários pela paralisação de aproximadamente 2.400 (dois mil e quatrocentos) ônibus, motivada por questões salariais, sendo obtido acordo somente após ser instalado o caos na Capital Paulista, conforme assim retratado nos jornais: 1. “Segundo dia da greve de ônibus prejudica 2,5 [dois milhões e meio]” (“Agora – 22/05/2014 – p. A3). 2. “A cidade travou durante o movimento de trabalhadores que ficaram praticamente sem aumento real de salário por uma década” (“O Estado de São Paulo” - 22/05/2014, p. A20). 3. Uma onda de boatos se espalhou e “foi disseminada entre os trabalhadores uma planilha que mostrava que as empresas informavam à São Paulo Transporte (SPTrans) pagar salário maior do que o realmente recebido pelos funcionários” (“O Estado de São Paulo” 25/04/2014, p. A24). 4. “O acordo que pôs fim à paralisação foi firmado na quinta-feira [22/05/14], já com a polícia na rua para garantir a circulação dos coletivos” (“O Estado de São Paulo” - 25/04/2014, p. A25). 5. “Em dois dias de paralisação 135 (cento e trinta e cinco) ônibus foram vandalizados durante as manifestações”, gerando pânico e caos na Cidade de São Paulo, alastrando-se a greve para outros municípios da Região Metropolitana (“O Estado de São Paulo” - 25/04/2014, p. A25). 6. “Tanto os trabalhadores quanto as empresas de ônibus falharam em não encontrar soluções para conter os danos do movimento e os prejuízos à população” avaliou a Desembargadora do Tribunal Regional do Trabalho – 2ª Região (Rilma Aparecida Hemetério), considerando a audiência designada para apreciação da legalidade da greve (“O Estado de São Paulo” - 25/04/2014, p. A25). 7. “No segundo dia da greve de ônibus em São Paulo, passageiros atravessaram a madrugada na rua, enquanto outros enfrentaram longas caminhadas e gastos extras entre a casa e o trabalho nesta quarta-feira (21)” (“Folha de São Paulo” de 22/05/2014 – p. A8). 8. “Sob frio intenso, passageiros dormem em banco de terminal” (“Agora, 22/05/2014 – p. A4). Nas pesquisas e dados coletados pela SPTrans (São Paulo Transporte S.A), de janeiro a setembro de 2014, a empresa **VIP Transportes** e a **Viação Campo Belo**, integrantes do **Consórcio Sete**, ocupam, respectivamente, a primeira e a sétima colocações “no ranking das mais reclamadas”, totalizando as duas juntas **11.194 (onze mil cento e noventa e quatro = VIP Transportes (8.870 [oito mil oitocentas e setenta] reclamações) e Viação Campo Belo (2.324 [duas mil trezentas e vinte e quatro] reclamações) reclamações dos usuários**, conforme divulgado no jornal “**Diário de São Paulo**”, do dia 24 de novembro de 2014, ao tratar dos resultados iniciais da auditoria externa realizada pela empresa **Ernst & Young**, no sistema de transporte coletivo da Cidade de São Paulo, operado



pelos **concessionários** e permissionários, constatando mais de 600 (seiscentas) **irregularidades** praticadas pelas empresas e cooperativas. **Em 2015 e 2016 a VIP manteve a liderança das piores, figurando em 1º lugar no ranking mensal da SPTrans, somando nestes dois anos 12.615** (doze mil seiscentos e quinze) **reclamações**, e a consorciada **Campo Belo ocupou a 9ª colocação com 3.848** (três mil oitocentos e quarenta e oito) **reclamações, dentre as 29 (vinte e nove) empresas avaliadas** (Informação CV 011/2017, de 03.04.2017 e 13.07.2017 - dados fornecidos pela SPTrans e tabulados pela SFC-CV). **No primeiro semestre de 2017 a VIP continua na liderança das piores, figurando ainda no 1º lugar no ranking da SPTrans em reclamações**, e a consorciada **Campo Belo também ocupando a 9ª colocação das reclamações, dentre as 29 (vinte e nove) empresas avaliadas** (Informação CV 011/2017, de 03.04.2017 e 13.07.2017 - dados fornecidos pela SPTrans e tabulados pela SFC-CV). Em procedimentos fiscalizatórios, este Tribunal de Contas realizou **inspeções** e constatou a **veracidade das reclamações e denúncias** amplamente divulgadas pela **mídia** e pelas redes sociais, que culminaram, **em junho de 2013**, com grandes **manifestações populares**, exigindo melhorias no transporte público e tarifas condizentes com o serviço prestado pelas empresas de ônibus. O Concessionário deve ser **responsabilizado** pela **má qualidade** do serviço prestado à população de São Paulo, que, inclusive, acarreta a perda de passageiros para outros modais, especialmente para o metropolitano, sobrecarregando-o ainda mais, e também para o transporte particular. Com efeito, o **subsistema estrutural** do transporte público municipal, operado pelos Concessionários, vem transportando, a cada ano, **menos usuários**, conforme os dados divulgados pelo Portal da SPTrans, transcritos na tabela a seguir: Passageiros transportados/viagens) Fonte: Portal SPTRans – Indicadores, em 17/07/2017)

Período	Subsistema Estrutural	Subsistema Local	Total de Passageiros
2017(Jan a Jun/2017)	809.231.393	610.024.647	1.419.256.040
2016	1.671.287.306	1.244.056.705	2.915.344.011
2015	1.666.159.010	1.229.549.448	2.895.708.458
2014	1.650.406.987	1.264.785.973	2.915.192.960
2013	1.635.183.317	1.289.029.149	2.924.212.466
2012	1.647.064.166	1.269.890.794	2.916.954.960
2011	1.710.098.842	1.230.795.975	2.940.894.817
2010	1.712.978.513	1.203.012.248	2.915.990.761
2009	1.715.876.626	1.154.130.935	2.870.007.561
2008	1.734.267.048	1.101.589.092	2.835.856.140
2007	1.590.463.119	1.141.505.134	2.731.968.253
2006	1.569.497.687	1.091.612.507	2.661.110.194
2005	1.542.661.313	964.513.586	2.507.174.899
2004	1.134.904.376	542.615.711	1.677.520.087
2003	974.561.941	226.983.092	1.201.545.033

Nota-se que segundo esses dados, desde 2009, está ocorrendo, progressivamente, a redução do número de passageiros, pois em 2008 foram transportadas **1.734.267.048** (um bilhão, setecentas e trinta e quatro milhões, seiscentas e sessenta e sete mil e quarenta e oito) pessoas e, **em 2016**, esse sistema registrou **1.671.287.306** (um bilhão, seiscentos e setenta e um milhões, duzentos e oitenta e sete mil trezentos e seis) usuários, ou seja, uma perda de quase **63 (sessenta e três) milhões** (62.979.742 - sessenta e dois milhões, novecentos e setenta e nove mil setecentos e quarenta e dois) de passageiros, nos últimos 09 (**nove**) anos, equivalente a quase 4% , sem se considerar o crescimento populacional. No **ano de 2016**, o **valor bruto da remuneração do Subsistema Estrutural** (Áreas 1 a 8) foi de **R\$ 5.086.836.040,41**, e no **Subsistema Local** (ex-permissão/perueiros) a **remuneração bruta relativa aos contratos de emergência**, atingiu o



montante de **R\$ 2.369.875.559,06**, totalizando a vultosa cifra de **R\$ 7.456.711.599,47**, auferida pelos operadores do sistema de transporte coletivo público de passageiros da Cidade de São Paulo (SFC no TC 6.562/16-25: “O valor atualizado do orçamento municipal de 2016 para as compensações tarifárias, integralmente **liquidado e pago**, [foi] de **R\$ 2.549.207.682,00**, o maior da série histórica. Esse valor, em termos reais, é 24,08% **maior** que o total liquidado e pago em 2015”). Afora o desrespeito aos usuários, os prejuízos ao transporte urbano da Cidade de São Paulo e, portanto, o **enorme dano causado ao Erário**, que se vê obrigado a **investir recursos** orçamentários na infraestrutura do sistema de transporte, sem ser compensado pela **conta sistema**, ou seja, sem qualquer contribuição dos operadores, o Consórcio obtém **vantagem financeira indevida**, ao retardar ou não cumprir obrigações contratuais, decorrentes dos seguintes fatores: I- utilização de cartas de fiança falsas (**no período de 24.07.03 a 24.07.04**) e inexistência de garantia (no período de 25.07.04 a 30.11.04 - quando **pela segunda vez**, apresentou carta de **fiança fraudulenta** [usando timbre do banco argentino]). Isso ocorreu em 2003, na formalização do contrato, mediante a apresentação de **carta de fiança inidônea**, com timbre do Banco de La Nación Argentina, que expressamente informou este Tribunal de Contas, não ter emitido **a indigitada** carta de fiança e, sendo falsa, comunicou a prática de atos ilícitos ao 78º (septuagésimo oitavo) Distrito Policial, resultando na instauração do Inquérito Policial 827/04, além de esta Corte haver encaminhado toda a documentação relativa às garantias financeiras falsas ao **Ministério Público** do Estado de São Paulo, visando instruir as providências de sua alçada. II- falta de renovação da garantia no período auditado, no valor de **R\$ 15.000.000,00** - que atualizados representariam **hoje a R\$ 33.252.144,33**, pelo IPCA-15 ref. abril/2017 - **reajuste a mais** de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017]), que representam 1% do valor do contrato de **R\$ 1.500.000.000,00** - correspondentes **hoje ao valor atualizado** pelo IPCA-15 ref. abril/17, de **R\$ 3.325.214.433,97** - **reajuste a mais** de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017). III- falta de apólice de seguro de responsabilidade civil ou em valor inferior ao exigido para cobertura de danos material, corporal e moral causados a passageiros e terceiros, na prestação de serviço, além de acidentes pessoais aos condutores, cobradores, funcionários, com valor mínimo de **R\$ 100.000,00** – **equivalentes hoje a R\$ 221.680,96** - atualizados pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais** de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017]) para cobertura de cada uma dessas três espécies de sinistro, totalizando **R\$ 300.000,00** – **equivalentes hoje a R\$ 665.042,88** –, atualizados pelo IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais** de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017) a importância mínima que deveria ser segurada; IV- utilização de veículo com mais de 10 anos de fabricação; V- postergação da renovação da frota ou do seu aumento para atender à demanda, o que evitariam a superlotação, atrasos, descumprimento de viagens, etc.; VI- a não comprovação do envio dos demonstrativos contábeis, que visam demonstrar se são mantidas as mesmas condições de habilitação da época da licitação; VII- a falta de comprovação da regularidade do Consórcio e respectivas empresas no tocante ao **INSS** (Instituto Nacional do Seguro Social), ao **FGTS** (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e aos Tributos Mobiliários; VIII- a **falta de investimento em bens reversíveis** (centros operacionais e de controle dentre outros) e **não reversíveis (aquisição de ônibus e equipamentos, manutenção dos terminais** com prestação de serviços de vigilância, limpeza e conservação etc.), durante **todo o período contratual**, pois a cláusula décima nona não eximiu o Concessionário de obrigações, visto que o item 19.1.26 apenas suspendeu algumas delas, temporariamente, no período de 17 (dezessete) meses em que vigorou a fase de transição (julho/2003 a dezembro/2004), postergando seu cumprimento para o restabelecimento automático das correspondentes cláusulas contratuais, que ocorreu ao término do referido período de transição; O referido item 19.1.26 tem a seguinte redação: “**Excepcionalmente e, apenas no período de transição, fica suspensa a aplicação das seguintes cláusulas e/ou itens do Contrato: Cláusula Terceira, somente com**



relação aos itens 3.1 a 3.11.1 [DESCRIÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA – LINHAS E VEÍCULOS], inclusive e 3.13 [TERMINAIS] a 3.13.4 [CERTIFICAÇÕES DE QUALIDADE E AMBIENTAL]; Cláusula Quarta, apenas quanto aos itens 4.8 [IMPLANTAÇÃO COC E COT] e 4.9 [IMPLANTAÇÃO CCO]; Cláusulas Sexta [PRAZO INÍCIO OPERAÇÃO E CONDIÇÕES], Sétima em relação aos itens 7.1 [REMUNERAÇÃO], 7.1.1 [CRITÉRIO DE REMUNERAÇÃO], 7.1.2 [REMUNERAÇÃO PARA SERVIÇOS COMPLEMENTARES], 7.3 [NÚMERO DE PASSAGEIROS REGISTRADOS NO CONTROLE DA CONCESSIONÁRIA], 7.4 [DESTINAÇÃO DA ARRECADAÇÃO TARIFÁRIA] e 7.6 [RETENÇÃO E DESTINAÇÃO DE 3,5% DA ARRECADAÇÃO] e [Cláusula] Oitava [REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO]”; e IX- a obtenção, junto ao Poder Concedente, de **ressarcimento de despesas** realizadas com aquisição de bens que **integram o patrimônio** do Concessionário (ônibus da frota e AVLS [localizador automático de veículos - **Automatic Vehicle Location**]), usando recursos públicos. Registre-se, ainda, a constatação da Auditoria de que o Consórcio Sete, **através das empresas Viação Itaim Paulista, Campo Belo e Viação Gatusa**, apresentou **diferença em seu demonstrativo financeiro de 2005, respectivamente nos montantes de R\$ 19.957.528,24** – equivalendo **hoje** a R\$ 38.040.675,72 - pela aplicação do IPCA-15 ref. Abril/2017 [reajuste a mais de 90,61% - entre dez./2005 e maio/2017]), **R\$ 628.212,50** – correspondentes **hoje** a **R\$ 1.197.424,24** - conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - reajuste a mais de 90,61% - entre dez./2005 e maio/2017)) e **R\$ 338.659,82** – representando **hoje** R\$ 645.513,22 - de acordo com o do IPCA-15 ref. Abril/2017 [reajuste a mais de 90,61% - entre dez./2005 e maio/2017], **totalizando** o montante de **R\$ 20.924.400,56** - equivalentes **hoje** a **R\$ 39.883.613,18** se atualizados pelo IPCA-15 de Abril/2017) **diferenças essas decorrentes de lançamento de receita em valor abaixo daquele recebido do Poder Concedente, evidenciando crasso equívoco da contabilidade ou possível prática de ilícito fiscal, cuja omissão de receita** comprometeria a situação financeira do Consórcio e das empresas consorciadas e, por conseguinte, o cumprimento pleno de suas responsabilidades contratuais. **CONFUSÃO DE PERSONALIDADES JURÍDICAS.** Outra questão da maior gravidade é a constatação feita pela Auditoria de que *“há concessionárias do transporte público municipal que são constituídas por empresas pertencentes a poucos grupos familiares que, de modo geral, se inter-relacionam, passando por sucessivas transformações e alterações societárias, com cisões e fusões”*, a fim de confundir credores e **transferir patrimônio** para empresas novas, mas efetivas sucessoras daquelas que deixam um rastro de **prejuízos a terceiros** pela má gestão ou práticas inidôneas. Este demonstra ser o caso das empresas **Viação Itaim Paulista e Viação Campo Belo**, incluídas no polo passivo da Execução Fiscal (Proc. 9805539369 - atual: Processo 0553936-10.1998.4.03.6182, da 13ª Vara Federal de Execuções Fiscais [consulta realizada no Portal da Justiça Federal da Seção Judiciária de São Paulo, em 02/06/2017]), ajuizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em face da empresa Auto Viação Tabu, em razão do seguinte motivo: *“consta da sentença de 22.07.2003 (fls. 438/443) que os sócios desta empresa seriam os mesmos que comandam o transporte de passageiros na cidade, grupo econômico representado pelas pessoas físicas (...), dentre outros.”* De acordo com a decisão judicial referida pelo Órgão Auditor, juntada nestes autos por cópia (fl. 443), efetivamente o juiz desconsiderou a personalidade jurídica da empresa Auto Viação Tabu com base nos fundamentos ora reproduzidos: *“O Instituto Nacional do Seguro Social requer a desconsideração da alteração contratual perpetrada na empresa executada (...). Sustenta, para tanto, que (...). A alteração societária realizada em 12/96, por sua vez, transferiu, em cisão parcial, seu patrimônio, havendo também a alteração total do quadro societário. Todavia, os mesmos sócios que faziam parte da empresa executada passaram a compor o quadro societário da recém-criada empresa agraciada como patrimônio e que sucedeu a executada na prestação*



de serviços junto à SPTrans. Por sua vez, os sócios posteriormente admitidos no quadro da empresa cindida seriam **'laranjas'**, pois que quase nenhum deles apresentou declaração anual de ajuste do IR. Dos três sócios que possuem CPF válido, dois possuem vínculo empregatício posterior à assunção do encargo de gerente da sociedade em questão. Diz a peticionária que evidencia-se a fraude, na medida em que perpetrou-se o esvaziamento da empresa devedora com o intento de prejudicar credores. Em sequência, sustenta a requerente a existência de um **grande grupo familiar**, cujas empresas passam por sucessivas transformações e alterações societárias, com cisões e fusões, trazendo relatório sobre o assunto. Diz que a atividade do grupo é a prestação de serviços de transporte coletivo na Capital de São Paulo e que é comum a prática de **esvaziamento** de uma **empresa** quando as dívidas desta encontram-se em patamar elevado, transferindo seu **patrimônio** através de cisão e alterando por completo o quadro societário das empresas. Diz ser frequente a retirada dos **sócios** da família da sociedade que cedeu o patrimônio, logo após a alteração contratual, e que há verdadeira **confusão de personalidades jurídicas**, ocorrendo a alocação de funcionários contratados por uma empresa, trabalhando em outra. (...) É o relatório. Decido. (...) Com efeito, o documento de fls. 51/63 dá conta de que realmente houve, no dia 19/12/96, profunda alteração do contrato social da empresa, **excluindo-se os sócios** que a compunham e transferindo-se o patrimônio da mesma para a Auto Viação Vitória Ltda. Constata-se pelo ofício de fls. 65/67, que a empresa agraciada com o patrimônio da Auto Viação Tabu Ltda. a sucedeu na prestação de serviços de transportes coletivos na cidade de São Paulo. (...) Com espeque em tais comprovações, parece-me inarredável a desconsideração da pessoa jurídica, (...). Isto porque tudo caminha na direção (...) de que as alterações societárias e patrimoniais da empresa executada, levadas a efeito em dezembro de 1996, tiveram como escopo o **"esvaziamento"** da mesma, com o objetivo de lesar credores. Isto porque não restaram bens suficientes para garantir o pagamento das dívidas da pessoa jurídica, e os sócios admitidos não possuem capacidade financeira para arcar com tais obrigações. (...) O Relatório de fls. 82/98, obtido através de cruzamento de dados obtidos junto à JUCESP [Junta Comercial do Estado de São Paulo], Receita Federal e SPTrans, realmente dá forte convicção de que estamos diante de **verdadeiro grupo econômico**, tendo em vista a notícia de **enorme quantidade de empresas cujo controle acionário é concentrado nas mãos (...)** [**de dois sócios**], sendo que o primeiro participava da empresa executada até dezembro de 1996. O cruzamento dos dados fornecidos pela SPTrans, quanto à identidade de garagens e e-mails, também acentuam esta convicção (vide quadros de fls. 95/96). Decorre, pois, desta análise levada a efeito pela exequente, que a gerência e controle das pessoas jurídicas em comento concentram-se nas mãos(...) [**de dois sócios**], e que as empresas prestadoras de serviços de transportes municipais referidas no relatório, embora formalmente sejam pessoas jurídicas distintas, de fato configuram-se como verdadeiro grupo econômico. (...) No caso sub judice, parece-me evidenciado que o controle de fato das empresas a que refere a peticionária encontra-se concentrado nas mãos **de dois dos sócios**, há identidade de garagens e de endereços virtuais das empresas prestadoras de serviços e, ainda, há forte sensação de que a empresa executada realmente tenha sido esvaziada para fraudar credores. (...) Pois então, pelo exposto, defiro em parte o pedido de fls. 34/41, para: 1. **desconsiderar a alteração** contratual perpetrada pela executada e registrada na JUCESP [Junta Comercial do Estado de São Paulo] em 12/96, incluindo-se no polo passivo da presente execução todos os que compunham o quadro societário da executada naquela data; 2. **reconhecer a existência do grupo** familiar (...), incluindo-se no pólo passivo da execução as presentes empresas: Expandir Empreendimentos e Participações, **Viação Itaim Paulista Ltda.**, EAO Penha São Miguel Ltda., Empresa de Ônibus Viação São José Ltda., Expresso Talgo – Transportes e Turismo Ltda., Pacto Empreendimentos e Participações Ltda., **Viação Campo Belo Ltda.**, Auto Viação Jurema Ltda., Viação Cidade



*Dutra Ltda., e Viação Capela. 3. e determinar que sejam citados todos os co-réus nos termos do que determina a Lei 6.830/80. Ao SEDI, para inclusão no polo passivo da ação das pessoas ora admitidas. Tendo em vista a gravidade das informações contidas na petição de fls. 34/104, encaminhem-se cópias da mesma ao Ministério Público Federal para as providências que entender cabíveis. Int. São Paulo, 22 de julho de 2003. Venilto Paulo Nunes Júnior Juiz Federal.” Essa **decisão judicial** identifica duas **práticas societárias irregulares**, quais sejam: 1 - a **confusão de empresas** com transformações e alterações societárias e transferências patrimoniais, com o objetivo de “esvaziamento” de empresas de ônibus e, por conseguinte, lesar credores, incluindo o Fisco; e 2 - a **concentração** de um **grupo econômico** no sistema de transporte público na Cidade de São Paulo. Tanto a concentração quanto a **monopolização** na prestação do serviço de transporte público estavam **expressamente vedadas** no parágrafo 3º do artigo 32 do **Decreto Municipal** 42.736/2002 (posteriormente revogado pelo Decreto Municipal 53.887/2013, por sua vez revogado pelo Decreto Municipal 56.232/2015), vedação esta observada pelo **Edital da Concorrência** 12/2002, da qual derivou o Contrato cuja execução se analisa, limitando a participação do licitante no **contrato de 3 (três) áreas**, conforme se verifica da redação dos itens 5.9 e 8.5.2 do referido Edital, ora reproduzidos: “5.9. As licitantes poderão ofertar propostas para todas as áreas, porém **somente** poderão ser **concessionárias de 03 (três) áreas**, assinando os respectivos contratos.” “8.5.2. No caso da Proponente sagrar-se vencedora de mais de uma área, até o limite estabelecido no item 5.9 (**contratar até três áreas**), o valor do seu capital social deverá ser igual ou superior ao somatório dos valores do capital social exigido para cada uma das áreas por ela escolhida conforme item 8.5.1.” Esse **limite não foi observado pelo Consórcio SETE**, pois a Auditoria deste Tribunal (em manifestação de 09.01.2015) apurou que o grupo econômico, ao qual se refere o **Magistrado Federal, atua**, direta ou indiretamente, **em 5 (cinco) das 8 (oito) áreas** do atual **Subsistema Estrutural**, consoante registrado no TC 1.854/12-20 (Análise de Termos de Aditamento ao Contrato de Concessão 06/2006 – Área 4 do Subsistema Estrutural) e assim transcrito: “O ‘**Grupo...**’ já **participa** da concessão do **subsistema estrutural** com as empresas: Vip Transportes Urbanos Ltda. (Consórcio Plus – Área 3), Via Sul Transportes Urbanos (Consórcio Via Sul – Área 5), Viação Cidade Dutra (Consórcio Unisul – Área 6) e Viação Campo Belo (Consórcio Sete – Área 7). Essa **participação** pode ser maior já que o **Poder Concedente não faz o acompanhamento** de empresas controladoras, controladas e coligadas das empresas integrantes da concessão de transporte coletivo. O **ingresso da AmbientalTrans** na concessão da Área 4 é **vedado** pelas normas já indicadas, tendo já sido ultrapassado o limite de 3 áreas e resultando da alteração pretendida a participação do ‘Grupo.’” em 5 áreas da concessão, clara concentração dos serviços. **Infringência ao disposto no artigo 32, parágrafo 3º, do Decreto Municipal 42.736/02.** (...) Além da **má qualidade**, as empresas apresentam condições econômico-financeiras precárias e são frequentemente acionadas pelo INSS por não recolhimento de contribuições previdenciárias. No entanto, verifica-se na Ficha Cadastral da ‘APM Investimentos e Participações Ltda.’ que seus **controladores** dispõem de **US\$ 25.000.000,00** para investimento na empresa **Challenger 605 LLC** situada no **exterior** (fls. 386/389).” Quanto à continuidade da atuação desse **Grupo econômico** na Área 4 do Subsistema Estrutural, o **Ministério Público** do Estado de São Paulo instaurou **inquérito** (Inquérito Civil 14.0695.0000895/2015-2-9ª PJ) para apurar “**eventual irregularidade na contratação emergencial** de empresa visando à prestação de serviços de transporte coletivo público de passageiros na área 4” no tocante à vinculação das atuais contratadas com o antigo Concessionário, cujo contrato foi extinto por caducidade declarada pelo Decreto Municipal 54.458/2013, **em razão da péssima qualidade dos serviços oferecidos à população**. Todos estes dados **reforçam** a conclusão da Auditoria, lançada no presente processo, no sentido de que “o serviço de transporte coletivo urbano de passageiros na*



*Cidade de São Paulo não está sendo executado conforme os parâmetros que subsidiaram a licitação, que resultou na celebração do Termo de Concessão - Contrato 707/03 e, portanto, encontra-se **IRREGULAR**, por conta do descumprimento” de diversas cláusulas contratuais. **EMPRESAS SEM CAPITAL MÍNIMO – GESTÃO TEMERÁRIA.** Essas práticas-distorções agravam a **precariedade** econômico-financeira de todas as empresas do CONSÓRCIO SETE, que apresentam **prejuízos acumulados** e alto **endividamento**, já em 2005, ou seja, em menos de 2 (dois) anos do início da **execução contratual** não mais atendiam os índices econômico-financeiros exigidos na habilitação, conforme apurado pela Auditoria (**Subsecretaria de Fiscalização e Controle**), estando as 4 (quatro) consorciadas sujeitas ao risco de rescisão contratual, a teor do previsto na cláusula 8.5.4.2 do Edital, que impõe a obrigatoriedade de manter, durante todo o período contratual, no mínimo os índices apresentados na licitação. Os dados extraídos do balanço de dezembro de 2005 dessas empresas consorciadas, destacados pela Auditoria (fls. 712-713), **revelam a gestão temerária** dos recursos econômico-financeiros de todas elas, conforme se verifica dos seguintes trechos: **“a) VIAÇÃO CAMPO BELO LTDA.** A empresa apresenta situação econômico-financeira **comprometida** que a eleva à categoria de **incurso no risco de inabilitação**. Seu capital encontra-se totalmente corroído por **prejuízos acumulados de R\$ 12.349.158,00 – correspondentes hoje a R\$ 23.538.501,83** - conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017 - **resultando em Passivo a Descoberto de R\$ 2.149.158,00 - correspondentes hoje a R\$ 4.096.470,34** - conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017. **Assim, a rigor, a empresa não apresenta o capital mínimo necessário para participar do consórcio, em que pese possuir capital nominal suficiente. No balanço de dezembro de 2005 seu Passivo Circulante de R\$ 26.820.964,00 - correspondentes hoje a R\$ 51.122.943,77**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017- **equivale a 4,27 vezes seu Ativo Circulante.** **b) VIP - VIAÇÃO ITAIM PAULISTA LTDA.** A empresa apresenta situação econômico-financeira **comprometida** que a eleva à categoria de **incurso no risco de inabilitação**. Seu capital encontra-se totalmente corroído por **prejuízos acumulados de R\$ 39.149.892,00 - correspondentes hoje a R\$ 74.622.885,57**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017], **resultando em Passivo a Descoberto de R\$ 14.083.620,00 - correspondentes hoje a R\$ 26.844.527,79**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017. **Assim, a rigor, a empresa não apresenta o capital mínimo necessário para participar do consórcio, em que pese possuir capital nominal suficiente. No balanço de dezembro de 2005 seu Passivo Circulante de R\$ 66.714.598,00 - correspondentes hoje a R\$ 127.163.462,22**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017] **equivale a 6,78 vezes seu Ativo Circulante.** **c) TRANSKUBA TRANSPORTES GERAIS LTDA.** A empresa apresenta situação econômico-financeira **comprometida** que a eleva à categoria de **incurso no risco de inabilitação**. Seu capital encontra-se totalmente corroído por **prejuízos acumulados de R\$ 29.262.107,00 - correspondentes hoje a R\$ 55.775.961,33**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017], **resultando em Passivo a Descoberto de R\$ 26.462.107,00 - correspondentes hoje a R\$ 50.438.933,08**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** entre dez./2005 e maio/2017]. **Tal passivo é superior ao Ativo da Empresa e supera seu capital social em 9,1 [nove vírgula uma] vezes. No balanço de dezembro de 2005 seu Passivo Circulante de R\$ 17.206.280,00 - correspondentes hoje a R\$ 32.796.572,30**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017 **equivale a 3,12 vezes seu Ativo Circulante. Além de débitos de curto prazo de R\$ 8.890.336,00 correspondentes hoje a R\$ 16.945.705,14**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017] **junto a instituições***



financeiras, possuía **R\$ 5.357.057,00** - correspondentes **hoje a R\$ 10.210.987,34**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017] *de atrasos junto a repartições públicas federais, sobressaindo-se o Cofins [Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social](R\$ 4.331.180,00* - correspondentes **hoje a R\$ 8.255.582,15**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017]) e o PIS (**R\$ 902.197,00** - correspondentes **hoje a R\$ 1.719.661,03**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017]. **d) VIAÇÃO GATUSA TRANSPORTES URBANOS LTDA.** A empresa apresenta situação econômico-financeira **comprometida** que a eleva à categoria de **incurso no risco de inabilitação**. Seu capital e reservas encontram-se parcialmente corroídos por prejuízos acumulados de **R\$ 1.487.785,00** - correspondentes **hoje a R\$ 2.835.839,49**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017]. O Patrimônio Líquido de **R\$ 829.215,00** - correspondentes **hoje a R\$ 1.580.551,39**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017 - *consignado no balanço de dezembro de 2005 não dá cobertura ao mínimo dela exigido para participar do Consórcio, fixado em R\$ 1.939.890,00* - correspondentes **hoje a R\$ 3.697.588,48**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 90,61%** - entre dez./2005 e maio/2017].” Os problemas derivados do **descumprimento** contratual ramificam-se por diversas áreas, a exemplo de **ações indenizatórias** ajuizadas em face da Municipalidade de São Paulo e da SPTrans, por passageiros ou **terceiros** vítimas de danos causados pelos Concessionários, além de serem citadas em **executivos** fiscais de débitos dos Concessionários, sendo que a própria SPTrans encaminhou “*documentos correspondentes a 78 ações contra ela ajuizadas, no importe total de R\$ 6.334.598,11*”, que **hoje** corresponderia a **R\$ 11.727.476,4**, conforme o IPCA-15 ref. Abril/2017 - **reajuste a mais de 85,13%** - entre dez./2006 e maio/2017), conforme apontado no Relatório da Auditoria (**Anexo III – fls. 534/535**). E durante o acompanhamento da execução contratual, a Auditoria (Subsecretaria de Fiscalização e Controle) constatou que o Concessionário, para obter **benesses** ou eximir-se de obrigações contratuais, tem se valido de **acordos** com os demais Concessionários, atuando de modo **padronizado**, o que se constatou pelas várias condutas e justificativas idênticas por eles adotadas, ou se utilizando do **SPURBANUSS** (Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo), **em comportamento similar ao de cartelização**, conforme se constata dos seguintes itens ressaltados nos autos: 1 – em julho de 2004, todos os Concessionários apresentaram pela segunda vez carta de fiança falsa com o timbre de um único banco, utilizando-se dos mesmos intermediários e **desatendendo** o disposto no item 8.5.6.3 do Edital que assim exigia: “**No caso de garantia em Carta Fiança Bancária, deverá ser entregue com firma reconhecida.**” Por óbvio que se houvesse a tentativa do Concessionário de obter o **reconhecimento** da firma do respectivo signatário, **a farsa** seria por ele descoberta, uma razão a mais para ilidir o argumento da defesa de que desconhecia a falsidade da garantia. 2 – “*Ao analisar a situação atual do Sistema Municipal de Transportes Coletivos, verifica-se que a Administração Pública tornou-se refém dos próprios atos praticados: de um lado é pressionada pela população (...), e por outro lado pelos concessionários/permissionários que querem elevar o valor da remuneração dos serviços que estão realizando, sem, contudo, implementar os investimentos devidos, ameaçando, inclusive, paralisar o Sistema...*” (fl. 724); 3 – “*em março/2006, as concessionárias formalizaram pedidos de rescisão contratual, alegando que sofriam prejuízos em razão dos critérios de remuneração e reajuste então praticados pela SMT; o Poder Público teve que buscar, por via judicial, decisão determinando às concessionárias que se abstivessem de interromper o serviço*” (fl. 1.149); 4 - após a Auditoria requisitar documentos dos Concessionários referentes à garantia contratual e às apólices de seguros de responsabilidade civil, não havendo apresentação dos referidos



documentos comprobatórios, a SPURBANUSS (Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo), em correspondência de 19 de setembro de 2006 (folhas 455/457), encaminhada para manifestação da SPTrans (fl.), propôs “*que cada consórcio ou empresa única dê como garantia o crédito que possui junto à Municipalidade para sua remuneração*”, em substituição à exigência de garantia contratual (considerada encargo oneroso para as empresas ou sua gradação) e também que fosse suprimida a apólice de seguro com o pretexto de que tem ocorrido “*a reparação de danos pelas próprias empresas*” (fl.). É **inaceitável** a conduta ilícita e ardisosa (ímproba) dos Concessionários revelada desde o início da execução contratual pelo **contumaz descumprimento de obrigações**, valendo-se do fato de operarem um serviço público essencial à população, provocando irreparáveis **prejuízos** de toda ordem à **coletividade** e auferindo **vantagens indevidas** que ultrapassam o montante **estimado de R\$ 465.416.200,93 – equivalentes hoje ao valor atualizado de R\$ 874.973.893,00** – adotando-se o IPCA-15 ref. Abril/2017). E as irregularidades verificadas no **período auditado de 11 de setembro de 2006 a 13 de dezembro de 2006** não só persistem como **pioraram**, conforme **nova fiscalização** realizada pela Auditoria, sendo constatado o evidente **enriquecimento ilícito** (locupletamento) do Consórcio SETE, **ao descumprir** cerca de **513.552** [quinhentas e treze mil quinhentas e cinquenta e duas] viagens programadas, obtendo-se **para o Consórcio “uma economia de custos estimada em aproximadamente R\$ 65.118.393,60 apenas no período de agosto/15 a setembro/16”**. Outra vantagem indevida, apossada pelo referido Concessionário, consiste na apuração de “*que os serviços de administração, limpeza e vigilância prestados nos terminais não [foram] são realizados de forma adequada, tendo em vista as quantidades de recursos humanos inferiores às que foram estimadas na formação do preço dos serviços*”, irregularidades essas descritas no Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual, elaborado no **TC 5.828/16-95**, cuja conclusão ora se transcreve: “*À vista das análises efetuadas, concluímos que o Contrato 707/03-SMT.GAB, firmado com o Consórcio Sete (Área 7 da Concessão), não está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste, em razão dos seguintes descumprimentos de cláusulas contratuais e infringências à legislação. Constatações de responsabilidade da Contratada* **4.1 – Descumprimento de milhares de viagens 4.1 - No período compreendido entre agosto/2015 e setembro/2016 o Consórcio Sete descumpriu aproximadamente 513.552 [quinhentas e treze mil, quinhentas e cinquenta e duas] viagens programadas nos dias úteis (item 3.4.3-a), infringindo a Cláusula Quarta - Item 4.1 do Contrato e o art. 6º, § 1º da L.F. 8.987/95, trazendo incerteza e irregularidade na prestação do serviço de transporte por ônibus, além de gerar prejuízos a seus usuários, caracterizando deficiência grave na prestação do serviço, conforme definido no art. 22 e inciso I do art. 23 da Lei Municipal 13.241/03 (item 3.4.1 e 3.4.3-a).** **4.2 – Número de viagens de acordo com a rentabilidade das linhas 4.2 - Cumprimento de viagens abaixo do programado em linhas menos rentáveis, e acima do programado em linhas mais rentáveis. Tal procedimento possibilita maximizar a lucratividade em detrimento da qualidade na prestação dos serviços para os usuários. As empresas descumprem sistematicamente as viagens programadas inclusive nos horários de pico, onde a maior demanda de passageiros requer maior oferta de serviços (item 3.4.1).** **4.3 – Quantidade ínfima de penalidades aplicadas em relação às inúmeras infrações praticadas 4.3 - No período de agosto/2015 a setembro/2016 o Consórcio Sete deixou de realizar aproximadamente 513.552 [quinhentas e treze mil quinhentas e cinquenta e duas] viagens, sendo que o total de penalidades G-48 aplicadas nesse período foi de apenas 6.165 [seis mil, cento e sessenta e cinco] (item 3.4.3-a).** **4.4 – Ganho indevido do Concessionário com o descumprimento de viagens. 4.4 - Considerando o custo médio estimado da viagem (R\$ 126,80), multiplicado pela quantidade de descumprimentos (513.552**



[quinhentas e treze mil quinhentas e cinquenta e duas] viagens), **temos que o Consórcio Sete obteve uma economia de custos estimada em aproximadamente R\$ 65.118.393,60 apenas no período de agosto/15 a setembro/16, corroborando a constatação de que é vantajoso descumprir viagens com a atual metodologia de aplicação de penalidades (item 3.4.3-a).** **4.5 – Veículos da frota com idade acima do permitido 4.5 - A idade média da frota acima de 5 anos e veículos com idade acima de 10 [dez] anos são infringências aos itens 3.12, 3.12.1 c/c 4.1.6 e 4.1.9 do Contrato e artigo 9º, inciso V, da Lei Municipal 13.241/01 (item 3.3). Idade média de 05 anos e 1 mês, superior ao permitido (5 anos): - Gatusa - idade média de 07 anos e 01 mês; - VIP - idade média de 06 anos e 02 meses; - Transkuba - média de 05 anos e 03 meses; - Campo Belo - média de 03 anos e 05 meses** **Veículos com idade acima de 10 anos: 12 veículos** com idade acima da permitida: **07 veículos – VIP - Tecnologia Padron - 05 veículos – Gatusa - Tecnologia Padron**

4.6 – Danos à população pelo rotineiro descumprimento de viagens 4.6 - Os descumprimentos de viagens são sistematicamente promovidos pelos operadores, enquanto a população dependente do transporte coletivo na cidade de São Paulo acaba sendo duplamente onerada: primeiro pela via tarifária e segundo, pelos custos intangíveis (“aumento dos tempos de viagens, diminuição dos níveis de conforto, redução da produtividade da mão-de-obra, elevação do consumo não produtivo de combustíveis e desgaste cada vez mais acelerado da frota veicular de uso privado ou coletivo”) (item 3.4.3-b). **4.7 – Apólices de seguro incompletas e com valores defasados 4.7 - As apólices de Seguro do Consórcio Sete não mencionam os veículos segurados, sendo que as listagens apresentadas foram elaboradas pela própria empresa, não sendo possível aferir a efetiva cobertura de seguro de responsabilidade civil para todos os veículos dessa empresa. Além disso, verificamos que o valor contratado é o mesmo desde 2002. Portanto o Consórcio Sete descumpriu o estabelecido no subitem 11.1.1 do Contrato, ao deixar de atualizar monetariamente os valores das coberturas do seguro (item 3.9).** **4.8 – Número de trabalhadores inferior ao previsto para os serviços prestados nos terminais 4.8 - Nas inspeções in loco realizadas pela Auditoria constatou-se que os serviços de administração, limpeza e vigilância prestados nos terminais não são realizados de forma adequada, tendo em vista as quantidades de recursos humanos inferiores às que foram estimadas na formação do preço dos serviços (item 3.10).”** **Observe que essas conclusões constam do referido processo TC 5.828/16-95, em fase de instrução, motivo pelo qual não serão objeto de deliberação no presente voto, mas de determinações para a Origem desde logo adotar as providências imediatas de sua competência. Por outro lado, os expressivos danos e prejuízos ao Poder Público Municipal, e que afetam diretamente a população, causados pelo Concessionário, estimados em R\$ 465.416.200,93 – equivalentes hoje ao valor atualizado de R\$ 874.700.893,00 – adotando-se o IPCA-15 ref. Abri/2017) só para o Erário Municipal, apenas nos primeiros anos da Concessão (2003 a 2006), poderiam ser evitados ou, ao menos, potencialmente **minimizados**, se houvesse eficazes controles e fiscalização por parte da Secretaria Municipal de Transportes e da SPTrans, exigindo, **periodicamente**, a **documentação** comprobatória do cumprimento de suas obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias, incluindo a apresentação da **apólice de seguro** de responsabilidade civil, válida e em valor correspondente ao fixado no ajuste, bem como os investimentos em bens reversíveis e não reversíveis. **RESPONSABILIDADE DOS INTERESSADOS.** As falhas na fiscalização de contrato são apontadas pelo Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, ao criticar a desmedida delegação de serviços públicos, **sem que o Estado tenha se estruturado para exercer a competência de fiscalizar, com eficiência.** Em suas palavras: “*esquece-se de atentar para o fato de que o Estado é muito pior fiscalizador ou ‘controlador’ do que prestador de serviços. Assim, dando em concessão ou permissão bem se pode imaginar que os interesses do público em geral serão facilmente postergados sem que o Poder Público o defenda como teria de fazê-lo. Bem por***



isto, os serviços públicos, depois de concedidos, tornaram-se muito mais caros (...) e sua qualidade, ao menos em alguns setores, decaiu visivelmente (...)”. Por essas razões e pelo rol de irregularidades verificadas desde o início da contratação, está caracterizada a **RESPONSABILIDADE DOS INTERESSADOS** chamados no presente feito, uma vez que, por atos comissivos ou omissivos em cargos de direção, deixaram de utilizar os instrumentos legais para coibir ou penalizar o descumprimento das obrigações do Concessionário, constatadas pela Auditoria. Com efeito, não procede a justificativa de que não seriam responsáveis por qualquer irregularidade ao argumento de que o período auditado é posterior ao do exercício de suas funções, quando há infringências contratuais praticadas desde o início da contratação e sem aplicação de penalidades, a exemplo da apresentação de cartas de fianças inidôneas, falta de comprovação da regularidade da consorciada Viação Gatusa junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, falta de garantia contratual e não disponibilização de pelo menos 01 veículo por linha adaptado (para acesso de pessoa portadora de deficiência) em até 12 meses, contados da data da emissão da Ordem de início dos serviços. Assim, conforme os dados contidos no parecer da Auditoria (Subsecretaria de Fiscalização e Controle - fl. 1.148) e no disposto no parágrafo 1º do artigo 116 do Regimento Interno deste Tribunal, **rejeita-se a preliminar de ilegitimidade de parte arguida** às folhas 775/779 e 902/905. O referido parágrafo tem a seguinte redação: “§ 1º - Serão intimados como responsáveis, conforme o caso concreto, o ordenador da despesa ou o dirigente máximo de entidade municipal, sem prejuízo de outros que sejam apontados em qualquer fase do feito.” Por fim, resta evidente que o Consórcio Sete, ao descumprir cláusulas essenciais do contrato de concessão, não só não assumiu o risco do negócio, mas, sobretudo, beneficiou-se de sua própria inadimplência, a saber: 1 - usufrui do prazo contratual de 10 anos, prorrogado por mais 5 anos, previstos para a amortização de investimentos em bens reversíveis, quando não os realizou; 2 – faturou com a não realização de investimentos obrigatórios e, paralelamente, obteve remuneração que excedeu, em muito, o previsto em contrato, haja vista que, em 2008, quando “*decorridos apenas 55% (cinquenta e cinco por cento) do prazo contratual (de 10 anos), os valores da remuneração do Consórcio SETE, na Área 07, ultrapassaram em 63% (sessenta e três por cento) do valor previsto para todo o período*”, ou seja, em 5 anos e 6 meses, a Concessionária embolsou, a título de remuneração, **R\$ 2.438.912.653,00** que **atualizados** equivalem **hoje** a **R\$ 4.031.536.132,43**, aplicando-se o IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais** de 65,30% - entre março/2003 e maio/2017, **muitíssimo mais do que** o previsto para todo o período de 10 (dez) anos, estabelecido em **R\$ 1.500.000.000,00** correspondentes a **atuais R\$ 3.325.214.433,97**, atualizados pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais** de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017; 3 – não realizou os desembolsos relativos à **prestação de garantia**, no valor de **R\$ 15 (quinze) milhões** (1% do valor contratual), que representariam **hoje** a **R\$ 33.252.144,33**, pelo IPCA-15 ref. abril/2017 - **reajuste a mais** de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017); à **renovação da frota**, à **contratação de seguro de responsabilidade civil** com valor mínimo de **R\$ 100.000,00** , **hoje** correspondentes a **R\$ 221.680,00** - atualizados pelo IPCA-15 ref. Abril/17 - **reajuste a mais** de 121,68% - entre jul./2003 e maio/2017, e a **outros investimentos** estabelecidos em contrato, previstos em sua proposta, em razão do descumprimento das obrigações retrodescritas, além de não priorizar a boa qualidade dos serviços oferecidos à população, ter **débitos** previdenciários e tributários e apresentar **déficit financeiro**. E para dimensionar, **ainda que minimamente**, os custos suportados pela Prefeitura do Município de São Paulo decorrentes de obrigações descumpridas pelos Concessionários, no Relatório da Auditoria está apurado o montante de **R\$ 28.199.180,00** – data base julho/2003) a título de implantação dos **centros operacionais**; **R\$ 68.709.781,00**– data base julho/2008), referentes a investimentos em **terminais**; e **R\$ 26.904.735,48** – data base outubro/2006) relativos à aquisição e instalação dos **AVLs**



(localizadores automáticos de veículos), **além do acréscimo indevido de remuneração** por adoção de critério diverso daquele previsto em contrato, apurando-se somente **entre janeiro de 2005 a agosto de 2006, o montante de R\$ 341.602.504,45**, equivalentes hoje a **R\$ 646.883.255,31**, atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/2017 e **do pagamento de subsídio para a renovação da frota. ANTE TODO O EXPOSTO** e: 1 – considerando os pareceres técnicos da Auditoria (Subsecretaria de Fiscalização e Controle), concluindo que *“a execução contratual do Termo de Concessão da Área 07 no período de 11/9 a 13/12/06 foi irregular.”* e as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que opinaram *“pelo não acolhimento da execução no período auditado”*, cujos fundamentos **endosso e incorporo** às razões de decidir; 2 - considerando as **irregularidades verificadas no descumprimento das obrigações contratuais, notadamente aquelas referentes à não realização de investimentos pelo Concessionário em bens reversíveis e não reversíveis**, afora a adoção de critério de **pagamento de remuneração de forma diversa da prevista em contrato, mesmo após o término do período de transição**, e a concessão de subsídio para a renovação da frota **indicam a ocorrência de prejuízos causados ao Erário Municipal no valor estimado de R\$ 465.416.200,93** – equivalentes hoje ao valor atualizado de **R\$ 874.973.893,00** – adotando-se o IPCA-15 ref. Abril/2017), compreendendo nessa estimativa de prejuízo as seguintes obrigações **não realizadas** pelos Concessionários, novamente salientadas: **(I)** a implantação dos **centros operacionais**, no montante de **R\$ 28.199.180,00** – data base julho/2003 [fl. 467], que atualizados equivaleriam **hoje a R\$ 62.512.213**, pelo IPCA-15 ref. abril/2017 - **Reajuste a mais de 121,68%** - entre julho/2003 e maio/2017); **(II)** os investimentos em **terminais**, no valor de **R\$ 68.709.781,00** – data base julho/2008 [fl. 747], que corrigidos pelo IPCA-15 ref. Abril/17 equivalem **hoje a R\$ 116.830.977,00** - **Reajuste a mais de 70,04%** - entre julho/2008 e maio/2017); **(III)** a aquisição e instalação dos **AVLs** (localizadores automáticos de veículos), no valor de **R\$ 26.904.735,48** – data base junho/2007 [fl.746], que atualizados **hoje** representariam **R\$ 48.747.447,11** - conforme IPCA-15 ref. abril/2017, **reajuste a mais de 81,19%** - entre jun./2007 e maio/2017); e **(IV)** a adoção de critério de remuneração dos serviços diverso dos parâmetros licitados, inclusive quanto ao Serviço Atende, gerando acréscimo financeiro para o Consórcio Sete **em valores superiores ao estimado em contrato, entre janeiro de 2005 a agosto de 2006, no montante de R\$ 341.602.504,45**, equivalentes hoje a **R\$ 646.883.255,31**, atualizados pelo IPCA-15 ref. abril/2017); e **3 – considerando, outrossim, os precedentes deste Pleno**, verificados nos autos dos TC 3.633/06-93 (Área 2), TC 3.634/06-56 (Área 3) e TC 3.637/06-44 (Área 6), que trataram da execução dos Contratos de Concessão das referidas áreas, sendo abordadas as mesmas irregularidades enunciadas neste feito, nos quais houve votação unânime, **cujo voto condutor foi por mim proferido; JULGO IRREGULAR A EXECUÇÃO DO CONTRATO 707/03, NO PERÍODO AUDITADO, NÃO ACEITANDO OS CORRESPONDENTES EFEITOS FINANCEIROS.** E, pelas irregularidades e deficiências verificadas na execução contratual, com fundamento no inciso II, do artigo 52, da Lei Municipal 9.167/80, **APLICO** a cada um dos agentes responsáveis, identificados às folhas 740, 739, 744 e 745, a multa de **R\$ 719,42** que, infelizmente, representa o valor máximo atualmente aplicado por este Tribunal, nos termos da Lei Municipal 13.105/2000, **até que seja aprovado o projeto de lei** encaminhado por esta Corte à Câmara Municipal de São Paulo visando **“atualizar”** os referidos valores, **de forma que a multa se torne eficaz e proporcional à gravidade das irregularidades** verificadas e aos valores praticados nos Contratos julgados, tal como já ocorre na grande maioria dos demais Tribunais de Contas do País. A referida multa deverá ter seu valor corrigido até o efetivo pagamento pelos correspondentes responsáveis, incluindo o Signatário do ajuste pela não imposição de penalidade à Concessionária em razão da



apresentação de carta de fiança falsa na celebração do **Contrato 707/03**, além da inexistência de certidão de regularidade fiscal na data da assinatura do contrato, da Viação Gatusa perante o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e da ausência de registro do Consórcio na JUCESP (Junta Comercial do Estado de São Paulo), conforme constatado nos autos do TC 5.101/03-00. DETERMINO à **Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e à São Paulo Transporte S.A – SPTrans** que adotem no âmbito de suas competências ou, em conjunto, as seguintes providências: **1** – apurar os **prejuízos** causados ao **Erário Municipal** pelo Concessionário, em decorrência do descumprimento de obrigações contratuais, desde o início do **Contrato de Concessão 707/03** até o presente momento, **incluindo todos os investimentos não efetuados em bens reversíveis e não reversíveis, para ratificação dos montantes apurados pela Auditoria, e acrescentar outros**, e as sucumbências suportadas pelo Poder Público Municipal, em ações ajuizadas em face da Municipalidade de São Paulo ou da São Paulo Transportes S.A - SPTrans, em litisconsórcio ou não com o Concessionário da Área 7 e as empresas consorciadas, no polo passivo, a saber: a) as ações de ressarcimento por acidentes de trânsito com danos pessoais e materiais, ou qualquer outro dano provocado pelo Concessionário a usuários e a terceiros, consoante sua responsabilidade objetiva; b) as ações trabalhistas ajuizadas em face do Concessionário; e c) as execuções fiscais tendo a Prefeitura do Município de São Paulo ou a SPTrans no polo passivo, como substituto tributário ou responsável subsidiário do Concessionário; **2** – apurar o **enriquecimento indevido** obtido pelo Concessionário, considerando que no valor *da remuneração ofertada em sua proposta comercial* incluiu todos os custos, abrangendo a apresentação de garantia e a contratação de seguro de responsabilidade civil, contudo, não cumpriu tais obrigações mas obteve para tanto remuneração do Erário, até mesmo acima do valor estimado, configurando **enriquecimento indevido com os seguintes itens**: I) a apresentação das cartas de fiança falsas em 2004 e 2005, respectivamente, pela **Viação Campo Belo** (TC 5.101/03-00 -fls. 248 – validade de 24/07/2003 a 24/07/2004) e o **Consórcio Sete** (TC 5.101/03-00 -fls.. 220 – validade de 21/07/04 a 21/07/2005); II) a falta de garantia nos períodos apontados pela Auditoria; III) a falta de apólice de seguro ou em valor inferior ao devido; e IV) o prolongamento do prazo para renovação da frota; **3** – proceder ao inventário dos ônibus adquiridos e o montante pago pela Municipalidade de São Paulo para o Concessionário, a título de renovação da frota, cujo procedimento deu-se sem respaldo legal, para fins de avaliação quanto à parcela a retornar ao patrimônio público; **4** – apurar o montante pago pelo Município de São Paulo para o Concessionário pela aquisição e manutenção de AVLS (localizador automático de veículo - **Automatic Vehicle Location**), a partir da formalização (em 17.10.2006) do 2º Termo de Aditamento ao Termo de Compromisso, ambos julgados irregulares por este Tribunal de Contas (TC 1.591/06-46), partindo-se da constatação de que o Poder Público arcou, sob essa rubrica, com o montante de **R\$ 26.904.735,48** – data base junho/2007, representando **hoje R\$ 48.747.447,11** - conforme IPCA-15 ref. abril/2017, **reajuste a mais** de 81,19% - entre jun./2007 e maio/2017); **5** – apurados os valores, obter, administrativa ou judicialmente, se frustrada a via amigável, (I) a devolução dos respectivos montantes pagos indevidamente ao Concessionário, com os acréscimos legais; e (II) a indenização cabível pelos danos decorrentes da deslealdade contratual praticada pelo Concessionário, considerando que em sua proposta incluiu os custos de obrigações que descumpriu (item 2 supra), valendo-se o Poder Concedente, oportunamente, para satisfazer seu crédito, além do patrimônio do Consórcio e empresas que o compõem, da garantia contratual, da apólice de seguro e do encontro de contas (compensação entre crédito e débito); **6** - aplicar e cobrar as multas contratuais para cada infringência ao Contrato de Concessão praticada pelo **Consórcio SETE** apontada no presente voto e no TC 5.101/03-00 (**apresentação das cartas de fiança falsas**, no período de 24.07.2003 a 24.07.2004 e inexistência de garantia, no período de 25.07.2004 a 24.07.2005 - **quando foi**



apresentada, pela segunda vez, carta de fiança inidônea e a falta de exigência de comprovação da regularidade da consorciada Viação Gatusa junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, de apólices de seguro por parte das empresas consorciadas ou em valor inferior ao devido, até a presente data); **7** - instaurar procedimento próprio com a finalidade de apurar as responsabilidades dos agentes que deram causa às irregularidades averiguadas no acompanhamento da execução contratual em pauta e, conseqüentemente, a apuração de eventuais prejuízos causados ao Erário derivados da fiscalização insuficiente; **8** - apuradas as responsabilidades e o valor dos prejuízos, devidamente corrigidos, adotar procedimentos na esfera administrativa e, se necessário for, na via judicial, visando ao ressarcimento do montante avaliado; **9** – intensificar, como lhes compete, a fiscalização da execução contratual, exigindo do Concessionário o cumprimento de todas as obrigações contratuais, inclusive a apresentação de apólice de seguro de responsabilidade civil e garantias vigentes; **10** – exigir e conferir, mensalmente, os comprovantes de recolhimento de obrigações previdenciárias, trabalhistas, fiscais e outras obrigações fiscais que possam acarretar para a Municipalidade de São Paulo a responsabilidade solidária, subsidiária ou por substituição; **11** – controlar, eficazmente, a frota de ônibus do Concessionário, para que seja submetida à manutenção periódica e à limpeza e higienização diárias; **12** – controlar e fazer cumprir o número de viagens e os horários de partidas nas linhas para os veículos que estão cadastrados; **13** – verificar, periodicamente, se o Concessionário está utilizando somente mão de obra devidamente registrada e identificada em seu quadro de empregados, com observância da jornada diária de trabalho estipulada para cada categoria; **14** – exigir a apresentação de nota fiscal do Concessionário, pois consta como obrigação prevista em contrato, confere maior transparência aos procedimentos da empresa e permite melhor controle e fiscalização; **15** - endereçar a este Tribunal relação das ações judiciais relacionadas ao Concessionário nas quais ainda não exista sentença condenatória, mas em que a Municipalidade de São Paulo ou a SPTrans figuram no polo passivo, enunciando todos os valores envolvidos em cada demanda e a respectiva fase processual atual; **16** – informar este Tribunal de Contas, no prazo de **90 (noventa) dias, a partir da ciência do Acórdão**, sobre as providências adotadas e os respectivos resultados; **17** – ficar cientificado de que, na hipótese de não proceder à apuração dos responsáveis e dos valores, na forma **acima** determinada, este Tribunal de Contas, com amparo nos artigos 79 a 84 do Regimento Interno, proporá a **instauração de Tomada de Contas** (procedimento fiscalizatório **instaurado quando constatada** omissão no **dever de prestar contas, ou a prática de ato que cause a perda**, subtração, extravio ou dano em valores, bens e materiais **do Município de São Paulo**); e **18** – aperfeiçoar o modelo da nova licitação para outorga da Concessão do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, cuja proposta de realização foi objeto de diversas Audiências Públicas nos meses de maio e junho últimos, a fim de evitar a repetição dos graves erros que marcam a execução contratual dos atuais ajustes, em fase de prorrogação de prazo, e para que não mais prevaleçam as sucessivas contratações emergenciais. Expeçam-se ofícios encaminhando cópia de inteiro teor do relatório, voto e Acórdão a ser proferido pelo Pleno: **1** - ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em que tramita o procedimento PJC-CAP 515/04-4º PJ; ao Ministério Público Federal; e ao Ministério Público do Trabalho para conhecimento e providências no âmbito de suas respectivas competências; **2** - ao Senhor Prefeito do Município de São Paulo, **objetivando, caso seja necessária, a eventual declaração de inidoneidade das empresas** Viação Campo Belo Ltda., Transkuba Transportes Gerais Ltda., Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. e Viação Itaim Paulista (posteriormente substituída pela empresa VIP - Transportes Urbanos Ltda.), integrantes do Consórcio Sete de Transporte; **3** - à Câmara Municipal de São Paulo e à respectiva **Comissão de Trânsito, Transporte, Atividades Econômicas, Turismo, Lazer e Gastronomia**; **4** – à Controladoria Geral do Município de São



Paulo; **5** – à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes; **6** – à São Paulo Transportes S/A - SPTrans. **7** – à Delegacia Especial de Fiscalização da Secretaria da Receita Federal, em São Paulo, para conhecimento e procedimentos cabíveis; **8** – à Secretária Municipal da Justiça; e **9** – à Procuradoria Geral do Município. Após a expedição dos ofícios, permaneçam os autos em **custódia** na Auditoria (Subsecretaria de Fiscalização e Controle), pelo prazo de 90 (noventa) dias, enquanto se aguarda o cumprimento das determinações dirigidas à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e à São Paulo Transporte S.A. Participaram do julgamento os Conselheiros João Antonio – Revisor, Maurício Faria e Domingos Dissei. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto Joel Tessitore. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017. a) Roberto Braguim – Presidente; a) Edson Simões – Relator."

3) TC 197/07-18 – Secretaria Municipal da Saúde e Célia Aparecida Mangini & Cia Ltda.-EPP – Contrato 112/SMS.G/2006 R\$ 4.788.041,64 – Prestação de serviços de análise e processamento de exames diagnóstico-laboratoriais, incluindo o fornecimento de mão de obra, transporte do material para análise e fornecimento de equipamentos de informática com software gerencial, insumos para coleta de exames e materiais de consumo, de acordo com as normas do Sistema Único de Saúde – SUS (Tramita em conjunto com os TCs 201/07-93 e 203/07-19) (itens englobados – 3 a 5) **4) TC 201/07-93** – Secretaria Municipal da Saúde e Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – Contrato 104/SMS.G/2006 R\$ 29.732.165,92 – Prestação de serviços de análise e processamento de exames diagnóstico-laboratoriais, incluindo o fornecimento de mão de obra, equipamentos de informática com software gerencial, insumos para coleta de exames e materiais de consumo, de acordo com as normas do Sistema Único de Saúde – SUS (Tramita em conjunto com os TCs 197/07-18 e 203/07-19) (itens englobados – 3 a 5) **5) TC 203/07-19** – Secretaria Municipal da Saúde e Científica Produtos Laboratoriais e Sistemas Ltda. – Contrato 103/SMS.G/2006 R\$ 31.490.158,68 – Prestação de serviços de análise e processamento de exames diagnóstico-laboratoriais, incluindo o fornecimento de mão de obra, equipamentos de informática com software gerencial, insumos para coleta de exames e materiais de consumo, de acordo com as normas do Sistema Único de Saúde – SUS Total Geral dos Contratos: R\$ 1.566.010.366,24 (Tramita em conjunto com os TCs 197/07-18 e 201/07-93) (itens englobados – 3 a 5) "O Conselheiro Edson Simões – Relator requereu ao Egrégio Plenário, nos termos do artigo 172, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte, a retirada de pauta dos citados processos, para melhores estudos, o que foi deferido." (**Certidões**) – **PROCESSOS DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI** – **1) TC 7.767/16-73** – GN Gerenciamento Nacional de Transportes e Serviços Gerais Ltda. – Subprefeitura Pinheiros (atual Prefeitura Regional – Pinheiros) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 01/SP-PI/2016, cujo objeto é a contratação de prestação de serviços de locação de veículos com motorista, combustível e manutenção, com GPS e telefone móvel, quilometragem livre (itens englobados – 1 a 3) **2) TC 8.511/16-65** – Still Transportes Ltda. – ME – Subprefeitura Pinheiros (atual Prefeitura Regional – Pinheiros) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 01/SP-PI/2016, cujo objeto é contratação de prestação de serviços de locação de veículos com motorista, combustível e manutenção, com GPS, telefone móvel e quilometragem livre (itens englobados – 1 a 3) **3) TC 3.744/16-26** – Janete Silva da Rocha – Subprefeitura Pinheiros (atual Prefeitura Regional – Pinheiros) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 01/SP-PI/2016, cujo objeto é a contratação de prestação de serviços de locação de veículos com motorista, combustível e manutenção, com GPS, telefone móvel e quilometragem livre (itens englobados – 1 a 3) **4) TC 8.660/16-15** – Aserp Locação e Serviços Gerais Ltda. – ME – Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 18/SMSP/Cogel/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de gerenciamento de transporte de pessoas e cargas para a Secretaria – Psu (itens



englobados – 4 e 5) **5) TC 8.659/16-36** – GN Gerenciamento Nacional de Transportes e Serviços Gerais Ltda. – Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 18/SMSP/Cogel/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de gerenciamento de transporte de pessoas e cargas para a Secretaria – Psiu (itens englobados – 4 e 5) **6) TC 3.969/16-46** – Everaldo da Silva Rezende – Subprefeitura Cidade Ademar (atual Prefeitura Regional – Cidade Ademar) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 05/SP-AD/2016, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas da Subprefeitura (Tramita em conjunto com os TCs 3.974/16-86, 4.153/16-85 e 4.210/16-17) (itens englobados – 6 a 13) **7) TC 3.974/16-86** – Movimento Força Cooperativista – Subprefeitura Cidade Ademar (atual Prefeitura Regional – Cidade Ademar) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 05/SP-AD/2016, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas da Subprefeitura (Tramita em conjunto com os TCs 3.969/16-46, 4.153/16-85 e 4.210/16-17) (itens englobados – 6 a 13) **8) TC 4.153/16-85** – Cooperativa de Trabalho em Transportes Rodoviários – Cooper Planalto – Subprefeitura Cidade Ademar (atual Prefeitura Regional – Cidade Ademar) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 05/SP-AD/2016, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas da Subprefeitura (Tramita em conjunto com os TCs 3.969/16-46, 3.974/16-86 e 4.210/16-17) (itens englobados – 6 a 13) **9) TC 4.210/16-17** – Panorama Veículos de Barretos Ltda. – EPP – Subprefeitura Cidade Ademar (atual Prefeitura Regional – Cidade Ademar) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 05/SP-AD/2016, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas da Subprefeitura (Tramita em conjunto com os TCs 3.969/16-46, 3.974/16-86 e 4.153/16-85) (itens englobados – 6 a 13) **10) TC 7.069/16-87** – Sandro Brito de Oliveira – Subprefeitura Cidade Ademar (atual Prefeitura Regional – Cidade Ademar) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 05/2016/SP-AD, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas da Subprefeitura (itens englobados – 6 a 13) **11) TC 7.070/16-66** – André Luís Rodrigues – Subprefeitura Cidade Ademar (atual Prefeitura Regional – Cidade Ademar) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 05/2016/SP-AD, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas da Subprefeitura (itens englobados – 6 a 13) **12) TC 7.088/16-21** – Panorama Veículos de Barretos Ltda. – EPP – Subprefeitura Cidade Ademar (atual Prefeitura Regional – Cidade Ademar) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 05/SP-AD/2016, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas da Subprefeitura (itens englobados – 6 a 13) **13) TC 7.090/16-73** – Wagner Rodrigues Garcia – Subprefeitura Cidade Ademar (atual Prefeitura Regional – Cidade Ademar) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 05/SP-AD/2016, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte



mediante locação de veículos, em caráter não eventual, com condutor, combustível, manutenção e quilometragem livre, objetivando o deslocamento para apoio das atividades administrativas da Subprefeitura (itens englobados – 6 a 13) **14) TC 5.924/16-89** – Lógica Comércio e Serviços Ltda. – Subprefeitura Itaquera (atual Prefeitura Regional – Itaquera) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 01/SP-IQ/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção e conservação de logradouros públicos na área de circunscrição da Subprefeitura (Tramita em conjunto com o TC 5.255/16-90) (itens englobados – 14 e 15) **15) TC 5.255/16-90** – S.S. Construtora Comércio e Serviços de Construção Civil Ltda. – Subprefeitura Itaquera (atual Prefeitura Regional – Itaquera) – Representação em face do edital do Pregão Eletrônico 01/SP-IQ/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção e conservação de logradouros públicos na área de circunscrição da Subprefeitura (Tramita em conjunto com o TC 5.924/16-89) (itens englobados – 14 e 15) "O Conselheiro Domingos Dissei – Relator requereu ao Egrégio Plenário, nos termos do artigo 172, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte, a retirada de pauta dos citados processos, para melhores estudos, o que foi deferido." **(Certidões) – PROCESSOS DO CONSELHEIRO CORREGEDOR JOÃO ANTONIO – 1) TC 2.223/08-88** – Secretaria Municipal de Educação e Capital Serviços de Vigilância e Segurança Ltda. – Pregão 75/SME/2007 – Contrato 036/SME/2008 R\$ 2.397.600,00 – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 07 (Tramita em conjunto com os TCs 2.266/08-90, 2.765/08-50, 687/10-92, 2.773/08-89 e 1.899/10-04) (itens englobados – 1 a 20) **2) TC 2.266/08-90** – Secretaria Municipal de Educação e Capital Serviços de Vigilância e Segurança Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 036/SME/2008 (R\$ 2.397.600,00), cujo objeto é a contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 07, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (Tramita em conjunto com os TCs 2.223/08-88, 2.765/08-50, 687/10-92, 2.773/08-89 e 1.899/10-04) (itens englobados – 1 a 20) **3) TC 2.765/08-50** – Secretaria Municipal de Educação e Suporte Serviços de Segurança Ltda. – Contrato 038/SME/2008 R\$ 2.878.800,00 – TAs 027/SME/2009 R\$ 9.995,83 (inclusão de um posto e acréscimo contratual), 090/SME/2009 (red. de R\$ 1.249,48 – redução do valor contratual e prorrogação de prazo) e 213/SME/2009 R\$ 49.729,25 (inclusão de cinco postos de serviço em diversas EMEIs) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 09 (Tramita em conjunto com os TCs 2.223/08-88, 2.266/08-90, 687/10-92, 2.773/08-89 e 1.899/10-04) (itens englobados – 1 a 20) **4) TC 687/10-92** – Secretaria Municipal de Educação e Suporte Serviços de Segurança Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 038/SME/2008 (R\$ 2.878.800,00 – TAs 027/SME/2009 R\$ 9.995,83, 090/SME/2009 red. de R\$ 1.249,48 e 213/SME/2009 R\$ 49.729,25), cujo objeto é a prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 09, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (Tramita em conjunto com os TCs 2.223/08-88, 2.266/08-90, 2.773/08-89 e 1.899/10-04) (itens englobados – 1 a 20) **5) TC 2.773/08-89** – Secretaria Municipal de Educação e Power – Segurança e Vigilância Ltda. – Contrato 031/SME/2008 R\$ 6.800.400,00 – TAs 76/SME/2008 R\$ 235.021,82 (acréscimo de 4,86% ao valor mensal inicial contratado), 021/SME/2009 R\$ 107.078,42/mês (alteração do valor do contrato), 083/SME/2009 R\$ 697.813,44/mês (red. de R\$



3.506,60/mês – redução do valor contratual e prorrogação de prazo) e 043/SME/2010 R\$ 801.723,44 (prorrogação de prazo pelo período de 12 meses) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 02 (Tramita em conjunto com os TCs 2.223/08-88, 2.266/08-90, 687/10-92 e 1.899/10-04) (itens englobados – 1 a 20) **6) TC 1.899/10-04** – Secretaria Municipal de Educação e Power Segurança e Vigilância Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 031/SME/2008 (R\$ 6.800.400,00 – TAs 76/SME/2008 R\$ 235.021,82, 021/SME/2009 R\$ 107.078,42/mês, 083/SME/2009 R\$ 697.813,44/mês [red. de R\$ 3.506,60/mês] e 043/SME/2010 R\$ 801.723,44), cujo objeto é contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 02, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (Tramita em conjunto com os TCs 2.223/08-88, 2.266/08-90, 687/10-92 e 2.773/08-89) (itens englobados – 1 a 20) **7) TC 2.786/08-20** – Secretaria Municipal de Educação e Empresa Nacional de Segurança Ltda. – Contrato 030/SME/2008 R\$ 6.945.000,00 – TAs 114/SME/2008 R\$ 726.377,64 (acréscimo ao valor mensal inicial contratado), 20/SME/2008 R\$ 39.913,80/mês (alteração do valor do contrato) e 82/SME/2009 R\$ 713.680,78/mês (red. de R\$ 3.586,34 – redução do valor contratual e prorrogação de prazo) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 01 (itens englobados – 1 a 20) **8) TC 798/10-53** – Secretaria Municipal de Educação e Empresa Nacional de Segurança Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 030/SME/2008 (R\$ 6.945.000,00 – TAs 114/SME/2008 R\$ 726.377,64, 20/SME/2008 R\$ 39.913,80/mês e 82/SME/2009 R\$ 713.680,78/mês [red. de R\$ 3.586,34]), cujo objeto é a contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização do Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 01, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (itens englobados – 1 a 20) **9) TC 2.774/08-41** – Secretaria Municipal de Educação e Gocil Serviços de Vigilância e Segurança Ltda. – Contrato 32/SME/2008 R\$ 4.794.000,00 – TAs 77/SME/2008 R\$ 274.817,38 (acréscimo de 8,3% ao valor contratual), 22/SME/2009 R\$ 62.042,35/mês (alteração do valor contratual), 84/SME/2009 R\$ 491.154,09 (red. de R\$ 2.468,11/mês – redução do valor contratual e prorrogação de prazo) e 44/SME/2010 R\$ 564.290,86 (prorrogação de prazo) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 03 (itens englobados – 1 a 20) **10) TC 2.702/10-55** – Secretaria Municipal de Educação e Gocil Serviços de Vigilância e Segurança Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 32/SME/2008 (R\$ 4.794.000,00 – TAs 77/SME/2008 R\$ 274.817,38, 22/SME/2009 R\$ 62.042,35/mês, 84/SME/2009 R\$ 491.154,09 [red. de R\$ 2.468,11/mês] e 44/SME/2010 R\$ 564.290,86), cujo objeto é a contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 03, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (itens englobados – 1 a 20) **11) TC 2.785/08-68** – Secretaria Municipal de Educação e Copseg Segurança e Vigilância Ltda. – Contrato 033/SME/2008 R\$ 2.628.000,00 – TAs 122/SME/2008 R\$ 158.814,00 (acréscimo do valor contratual), 23/SME/2009 R\$ 22.015,50/mês (inclusão de dois postos para prestação de serviços de vigilância), 85/SME/2009 R\$ 267.212,72/mês (red. de R\$ 1.342,78/mês – redução do valor contratual e prorrogação de prazo) e 45/SME/2010 R\$ 267.212,82/mês (prorrogação de prazo) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 04 (itens englobados – 1 a 20) **12) TC 1.449/10-40** – Secretaria



Municipal de Educação e Copseg Segurança e Vigilância Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 033/SME/2008 (R\$ 2.628.000,00 – TAs 122/SME/2008 R\$ 158.814,00, 23/SME/2009 R\$ 22.015,50/mês, 85/SME/2009 R\$ 267.212,72/mês [red. de R\$ 1.342,78/mês] e 45/SME/2010 R\$ 267.212,82/mês), cujo objeto é a contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 04, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (itens englobados – 1 a 20) **13) TC 2.757/08-22** – Secretaria Municipal de Educação e Treze Listas Segurança e Vigilância Ltda. – Contrato 034/SME/2008 R\$ 2.748.000,00 – TAs 43/SME/2009 R\$ 49.782,50/mês (alteração do valor contratual) e 086/SME/2009 R\$ 16.939.577,00 (red. de R\$ 1.393,91 – redução do valor contratual, prorrogação de prazo e reajuste) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 05 (itens englobados – 1 a 20) **14) TC 530/10-20** – Secretaria Municipal de Educação e Treze Listas Segurança e Vigilância Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 034/SME/2008 (R\$ 2.748.000,00 – TAs 43/SME/2009 R\$ 49.782,50/mês e 086/SME/2009 R\$ 16.939.577,00, [red. de R\$ 1.393,91]), cujo objeto é a contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 05, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (itens englobados – 1 a 20) **15) TC 2.759/08-58** – Secretaria Municipal de Educação e Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda. – Contrato 035/SME/2008 R\$ 2.748.000,00 – TAs 078/SME/2008 R\$ 235.138,05 (acréscimo do valor contratual), 024/SME/2009 R\$ 27.633,30 (inclusão de 03 postos para prestação de serviços de vigilância), 087/SME/2009 (red. de R\$ 1.421,63 – redução do valor contratual e prorrogação de prazo) e 047/SME/2010 R\$ 282.904,97 (prorrogação de prazo) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 06 (itens englobados – 1 a 20) **16) TC 1.331/10-30** – Secretaria Municipal de Educação e Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 035/SME/2008 (R\$ 2.748.000,00 – TAs 078/SME/2008 R\$ 235.138,05, 024/SME/2009 R\$ 27.633,30, 087/SME/2009 red. de R\$ 1.421,63 e 047/SME/2010 R\$ 282.904,97), cujo objeto é a contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 06, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (itens englobados – 1 a 20) **17) TC 2.762/08-62** – Secretaria Municipal de Educação e Servi – Segurança e Vigilância de Instalações Ltda. – Contrato 037/SME/2008 R\$ 1.917.600,00 – TAs 026/SME/2009 R\$ 19.975,00/mês (alteração do valor contratual), 044/SME/2009 R\$ 19.975,00/mês (alteração do valor contratual) e 089/SME/2009 R\$ 198.751,25/mês (red. de R\$ 998,75 – redução do valor contratual e prorrogação de prazo) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 08 (itens englobados – 1 a 20) **18) TC 686/10-20** – Secretaria Municipal de Educação e Servi – Segurança e Vigilância de Instalações Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 037/SME/2008 (R\$ 1.917.600,00 – TAs 026/SME/2009 R\$ 19.975,00/mês, 044/SME/2009 R\$ 19.975,00/mês e 089/SME/2009 R\$ 198.751,25/mês [red. de R\$ 998,75]), cujo objeto é a contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 08, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (itens englobados – 1 a 20) **19) TC 1.271/10-00** – Secretaria Municipal de Educação e Evik Segurança e Vigilância Ltda. – Contrato 177/SME/2008 R\$ 1.556.400,00 – TAs 28/SME/2009 R\$ 19.953,84/mês



(alteração do valor contratual), 127/SME/2009 (red. de R\$ 748,27/mês – redução do valor contratual), 190/SME/2009 R\$ 148.905,58/mês (prorrogação de prazo) e 232/SME/2009 R\$ 9.927,04/mês (alteração do valor contratual) – Contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 11 (itens englobados – 1 a 20) **20) TC 906/10-24** – Secretaria Municipal de Educação – SME e Evik Segurança e Vigilância Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 177/SME/2008 (R\$ 1.556.400,00 – TAs 28/SME/2009 R\$ 19.953,84/mês, 127/SME/2009 (red. de R\$ 748,27/mês), 190/SME/2009 R\$ 148.905,58/mês, 232/SME/2009 R\$ 9.927,04/mês), cujo objeto é a contratação de empresa de vigilância e segurança patrimonial para as Unidades Educacionais da rede física da Secretaria, com utilização de Sistema Integrado de Segurança Eletrônica – Lote 11, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (itens englobados – 1 a 20) "O Conselheiro João Antonio – Relator requereu ao Egrégio Plenário, nos termos do artigo 172, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte, a retirada de pauta dos citados processos, para melhores estudos, o que foi deferido." **(Certidões) – PROCESSOS DE REINCLUSÃO – CONSELHEIRO PRESIDENTE ROBERTO BRAGUIM – 1) TC 2.301/08-90** – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Sociedade Santos Mártires – Acompanhamento – Execução Contratual – Verificar se o Convênio 486/SAS/2003 (R\$ 1.830.472,89) e TAs decorrentes, cujo objeto é a prestação de serviços denominados de Núcleo Socioeducativo de 06 a 12 anos, Núcleo Socioeducativo para Adolescentes de 12 a 15 anos e Núcleo Socioeducativo para Adolescentes de 15 a 18 anos, está sendo executado conforme pactuado **2) TC 2.446/08-72** – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Sociedade Santos Mártires – Acompanhamento – Execução Contratual – Verificar se o Convênio 074/Smads/2006 (R\$ 1.298.315,66 – TAs 001/2006, 001/2007, 002/2007, 003/2007 e 001/2008), cujo objeto é a prestação de serviço denominado Centro de Referência da Criança e do Adolescente – Creca, da Capela do Socorro, com abrangência macro regional nos distritos que compõem as Subprefeituras: Capela do Socorro, Parelheiros, Santo Amaro, Campo Limpo, Cidade Ademar e M'Boi Mirim, está sendo executado conforme o pactuado. O Conselheiro Presidente Roberto Braguim comunicou ao Egrégio Plenário que devolverá os processos constantes de sua pauta de reinclusão oportunamente. – **CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE MAURÍCIO FARIA – 1) TC 1.274/14-21** – Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (atual Secretaria das Prefeituras Regionais) – Auditoria Extraplano – Verificar, por amostragem, a execução dos serviços de conservação de pavimentos viários, denominada tapa-buracos, decorrente de contratos firmados pela Secretaria, com base nas Atas de Registro de Preços provenientes do Pregão Eletrônico 12/SMSP/Cogel/2014. "O Conselheiro Maurício Faria requereu ao Egrégio Plenário, nos termos do artigo 172, inciso III, combinado com o artigo 182, ambos do Regimento Interno desta Corte, adiamento do prazo para devolver o citado processo, o que foi deferido." **(Certidão) – CONSELHEIRO CORREGEDOR JOÃO ANTONIO – 1) TC 3.307/11-07** – Secretaria Municipal de Cultura e Comércio e Serviços Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 01/2011/CSMB (R\$ 2.399.999,88 est.), cujo objeto é a contratação de empresa especializada em serviços de atendimento para empréstimo de livros e revistas aos usuários nos Ônibus-Biblioteca, visando aprimorar a qualidade do serviço prestado, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste **2) TC 794/14-26** – Recurso "ex officio" interposto em face da R. Decisão de Juízo Singular de 4/2/2016 – Julgador Conselheiro Maurício Faria – Autarquia Hospitalar Municipal e Lino Giavarotti Filho – Prestação de contas de adiantamento bancário – janeiro e fevereiro/2012 (R\$ 22.637,25). "O Conselheiro João Antonio requereu ao Egrégio Plenário, nos termos do artigo 172, inciso III, combinado com o artigo 182, ambos do Regimento Interno desta Corte, adiamento do prazo para devolver os citados processos, o que foi deferido." **(Certidões)** Na sequência, os Conselheiros requereram ao Egrégio Plenário, nos termos do artigo 172, inciso III, combinado com o artigo 182, ambos do Regimento Interno desta Corte, adiamento do prazo para devolver os processos remanescentes da pauta de reinclusão, o que foi deferido. A seguir, o Presidente concedeu a palavra



aos Senhores Conselheiros e à Procuradoria da Fazenda Municipal, para as Considerações Finais. Por derradeiro, o Presidente convocou os Senhores Conselheiros para a Sessão Ordinária 2.933^a, bem como para a Sessão Extraordinária 2.934^a, destinada ao julgamento das Contas da Empresa Municipal de Urbanização, a realizarem-se no próximo dia 26 do corrente mês, às 9h30min. Nada mais havendo a tratar, às 13h55min, o Presidente encerrou a sessão, da qual foi lavrada a presente ata, que vai subscrita por mim, Rodrigo Pupim Anthero de Oliveira, _____, Secretário-Geral, e assinada pelo Presidente, pelos Conselheiros, pelo Procurador Chefe da Fazenda Substituto e pela Procuradora. São Paulo, 19 de julho de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Vice-Presidente

JOÃO ANTONIO
Corregedor

EDSON SIMÕES
Conselheiro

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro

JOEL TESSITORE
Procurador Chefe da Fazenda Substituto

CLAUDIA ADRI DE VASCONCELLOS
Procuradora da Fazenda