

Assunto: Possível prática de atos irregulares em inexigibilidade de licitação promovida pelo Governo de São Paulo para a contratação de serviços de apoio técnico e consultoria acerca da viabilidade da privatização das linhas do transporte coletivo metroviário da Companhia do Metropolitano de São Paulo - METRÔ.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas,

O **Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo**, por sua Procuradora de Contas que esta subscreve, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 71, II, 129, *caput* c/c 130 da Constituição Federal, no art. 110 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 e nos artigos 2º e 3º, IV, da Lei Complementar Estadual nº 1.110/10, oferecer a presente

REPRESENTAÇÃO

para a apuração de possíveis ocorrências de irregularidades na contratação por inexigibilidade de licitação de empresa para consultoria sobre a viabilidade da privatização das linhas do Metrô de São Paulo, pelos motivos de fato e direito que passa a expor.



1. Breve Resumo dos Fatos em Análise

O Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo apurou, de acordo com informações fornecidas por denúncia do Deputado Estadual Guilherme Cortez¹, que a Secretaria de Parcerias em Investimentos do Governo do Estado de São Paulo celebrou contrato com a empresa *International Finance Corporation* – IFC (em português: *Corporação Financeira Internacional* – CFI), mediante inexigibilidade de licitação, visando à “*estruturação técnico-financeira da concessão de linhas do serviço público de transporte coletivo metroviário de São Paulo e de avaliação das estratégias de participação do setor privado para expandir a capacidade de investimento e melhorar a governança do Metrô de São Paulo*”.

Eis a correspondente publicação no Diário Oficial do Estado na data de 29/08/2023:

GABINETE DO SECRETÁRIO

Retificação do DOE de 28-08-2023
Na publicação do DOE de 28/08/2023, leia-se como segue e não como constou:
Extrato de Termo de Contrato
Processo: 021.00000001/2023-56
CONTRATO nº 607928/2023
Parecer Jurídico NPT nº 82/2023, de 23 de maio de 2023
Modalidade da Licitação: Inexigibilidade de licitação - art. 25 da Lei 8.666/93
Contratante: Secretaria de Parcerias em Investimentos
Contratado (a): International Finance Corporation – IFC
Objeto: Contratação de serviços técnicos especializados de apoio técnico e consultoria da International Finance Corporation – IFC para a estruturação técnico-financeira da concessão de linhas do serviço público de transporte coletivo metroviário de São Paulo e de avaliação das estratégias de participação do setor privado para expandir a capacidade de investimento e melhorar a governança do Metrô de São Paulo.
Vigência: 48 (quarenta e oito) meses
Valor total estimado: R\$ 62.523.500,12
Data da assinatura do Contrato: 11 de agosto de 2023

¹ Comunicação anexa



Dessa forma, a avença (Processo n.º 021.00000001/2023-56, Contrato n.º 607928/2023), teria **vigência de 48** (quarenta e oito) meses e custaria aos cofres estaduais a monta de **R\$ 62.523.500,12**.

Preliminarmente, o *Parquet* de Contas identificou que há outras apurações em curso no âmbito dessa e. Corte de Contas envolvendo recentes ajustes do Governo do Estado do São Paulo com a IFC voltados à consultoria para estruturação de concessões no âmbito da SABESP e da CPTM.

O TC-10568.989.23 analisa o Contrato n.º **607931** (Processo SPI-PRC-2023/00085), celebrado com a IFC por inexigibilidade de licitação no valor de R\$ 71.291.893,17, que tinha por objetivo a “*Contratação de serviços técnicos especializados de apoio e consultoria para a estruturação de nova rodada de concessões no setor de mobilidade*”. Em conjunto, há o acompanhamento da execução contratual (TC-10647.989.23-5) e as representações (TCs-9044.989.23-4, 9205.989.23 e 9300.989.23).

Já o TC-16779.989.23-5 refere-se à instrução do **Contrato n.º 607886** (Processo SPI-PRC-2023/00055), celebrado com a IFC por inexigibilidade de licitação no valor de R\$ 45.556.374,92, que visava à:

“Contratação de serviços técnicos especializados para apoio na elaboração de estudos para análise do potencial de antecipação das metas de universalização, do potencial de geração de recursos para investimento no setor em áreas não atendidas ou em áreas correlatas, tais como: drenagem urbana, prevenção de enchentes, resíduos sólidos, dentre outras, combinados com a análise de eventual desestatização para a SABESP”.

Em conjunto, há o acompanhamento da execução contratual (TC-17700.989.23-9) e as representações (TCs-9099.989.23-8 e 9415.989.23).

Embora sejam contratos semelhantes, o **MPC não constatou a existência de representações ou autos próprios relativos especificamente ao ajuste em análise**, qual seja o Contrato n.º **607928/2023** (decorrente do processo 021.00000001/2023-56). Todavia, isso



não impede a possibilidade de compartilhar, na medida do possível, análises e discussões dos instrumentos mencionados no presente caso, **haja vista a similaridade dos objetivos contratuais e a relevância dos achados de auditoria** presentes nos autos processuais.

2. Da insuficiente motivação para a contratação por inexigibilidade de licitação

A contratação dos serviços ocorreu de forma direta sob justificativa de inexigibilidade de licitação, com amparo no art. 25, II da Lei Federal n.º 8.666/93, que possui o seguinte teor:

“Art. 25. É **inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição**, em especial: [...]

II - para a **contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação”.

Sobre os mencionados serviços técnicos especializados, o art. 13 da Lei das Licitações fornece os seguintes exemplos: “Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se *serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: [...] III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;*”

É preciso que a Corte Paulista de Contas afira detida e consistentemente o cumprimento dos requisitos previstos no §1º do art. 25², no art. 26³, parágrafo único, incisos

² Como se pode ler a seguir:

“§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

³ Cujo inteiro teor é o seguinte:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de **inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo**



II (razão da escolha do fornecedor ou executante) e III (justificativa do preço), esses dispositivos da Lei 8.666/1993 e no art. 72⁴ da Lei 14.133/2021.

Impõe-se a fiscalização pelo controle externo em face da existência de relevantes questionamentos sobre a utilização da contratação sem o devido procedimento licitatório. A inexigibilidade em apreço não foi suficientemente motivada do ponto de vista de escolha da consultoria contratada (do ponto de vista da sua suposta notória especialização) e do preço praticado (em face da referência média do mercado), donde restou comprometida a comprovação do regular emprego dos recursos públicos, na forma do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.

2.1.1. Da suposta inviabilidade da disputa

O *caput* do artigo 25 da Lei nº 8.666/93 afirma que é inexigível a licitação quando **não houver possibilidade de competição**. Segundo bem explicou a Fiscalização do TCE/SP nos autos do TC-10568.989.23-0 (evento 45.24, fls. 5/7), a inviabilidade de disputa é entendida como algo intimamente relacionado com o conceito de individualização, decorrente da

único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

⁴ A seguir transcrito:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.”



especialização e reconhecida qualidade dos produtos ofertados por um singular prestador de serviço.

No caso em tela, não houve detalhamento probatório acerca de uma prévia trajetória de excelência que indicaria a qualidade individual dos trabalhos realizados pela empresa contratada, única hipótese que seria capaz de afastar validamente a disputa com outras empresas semelhantes à luz do §1º do art. 25 da Lei 8.666/1993. A adjudicação direta do objeto, no caso em apreço, demandaria exaustiva comprovação acerca da excepcionalidade que justificaria a frustração da mais ampla e isonômica competição. Obviamente, não basta afirmar a notória especialização e a singularidade dos serviços: é preciso comprová-las objetiva e consistentemente.

A fiscalização consignou exemplificativamente que o BNDES contratou, mediante licitação na modalidade pregão eletrônico, empresas de consultoria visando à elaboração de estudos para a concessão de serviços de trem operados pela União em várias regiões metropolitanas do país (ex.: Pregões 44/2019, 45/2019 e 02/2022⁵).

São paradigmáticos, por sinal, a ampla transparência e os critérios de seleção dos consultores contratados pelo citado Banco de Desenvolvimento nos processos de desestatização a seu encargo. É interessante e oportuno trazer à baila o recente esforço do BNDES de cadastrar previamente informações sobre potenciais consultores, mediante procedimento designado como “*Request for Information*”, no intuito de “mapear qualificação técnica de Consultorias para prestação de serviços técnicos de elaboração de estudos especializados destinados à realização de estruturação de projetos de concessão e demais arranjos de parcerias entre os setores público e privado”, como se pode ler na imagem abaixo e no seguinte endereço eletrônico <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/cadastro-consultores/rfi-09-2023-concessao-de-servicos-para-o-uso-publico-em-ativos-ambientais>:

⁵ Vide documentos colhidos no evento 45.22 do TC-10568.989.23-0



RFI nº 009/2023 – Contratação de consultoria para estudos especializados destinados à estruturação de projetos de concessão voltado para o uso público em ativos ambientais

O BNDES vem, por meio desta Request for Information (RFI), mapear a qualificação técnica de Consultorias para prestação de serviços técnicos de elaboração de estudos especializados destinados à realização de estruturação de projetos de concessão e demais arranjos de parcerias entre os setores público e privado, voltado para o uso público em unidades de conservação, parques urbanos e outros ativos ambientais, bem como para a continuidade e conclusão de estruturas já iniciadas, considerando um escopo estimado de trinta ativos (das esferas municipal, estadual e federal) para os próximos cinco anos, contados a partir da contratação da(s) consultoria(s).

Além de tal mapeamento de mercado, o processo da RFI visa também a colher sugestões de aprimoramento dos Termos de Especificações Técnicas (TET) aqui disponibilizados, que servirão de base para futuras contratações de consultores, bem como estimar o preço da contratação de alguns serviços.

A RFI busca mapear, entre empresas atuantes no mercado, competências relevantes de experiências nos seguintes temas:

- Liderança de Consórcio Para Estudo de Desestatização;
- Concessão de Parques e Ativos Ambientais;
- Modelagem de Projetos de Equipamentos Turísticos;
- Consultoria em Projetos Socioambientais;
- Assessoria Jurídica em processos de concessão, parceria público-privada ou outra forma de contratação correlata.

No âmbito de futuras contratações, as empresas poderão prestar o serviço de modo consorciado, garantindo a disponibilidade das expertises necessárias aos projetos.

Os dados fornecidos serão utilizados, exclusivamente, pelo BNDES para fins do referido mapeamento de competências, e a participação no processo de RFI não está vinculada a uma contratação futura.

Registra-se que os Termos de Especificações Técnicas disponibilizados são preliminares, meramente referenciais e não vinculantes, podendo sofrer modificações posteriormente para o processo de seleção de consultores.

Os interessados deverão preencher o formulário disponível no link abaixo, com prazo limite para o envio até o dia **11/08/2023**.

Eventuais contribuições para os TET e cotações estimadas para os serviços por meio do preenchimento da Tabela de Produtos e Prazos disponibilizada devem ser enviados para o e-mail: parquesnaturais_RFI2023@bndes.gov.br. Lembramos que não é necessário o preenchimento da pesquisa de preços completa, sendo aceitas respostas parciais (de uma parte dos produtos e serviços). Adicionalmente, cabe destacar que as eventuais sugestões de aprimoramento dos Termos de Especificações Técnicas poderão enviadas por e-mail utilizando o respectivo arquivo anexo, respeitando a mesma data limite de 11/08/2023.

O requerimento de reuniões virtuais para maiores esclarecimentos sobre o processo poderá ser solicitado por meio do e-mail: parquesnaturais_RFI2023@bndes.gov.br até a data limite desta RFI. Este também será o canal para a solicitação de informações adicionais sobre a RFI.

Ademais disso, há outras entidades que já foram previamente reconhecidas pelo TCE/SP como detentoras de notória especialização na área, como ilustrativamente se sucede com a FEA/USP e FIPE⁶, potenciais concorrentes da IFC no certame analisado. É, pois, inegável que há várias instituições especializadas nesse tipo de serviço, donde se infere a ampla possibilidade de competição.

⁶ EMENTA: RECURSOS ORDINÁRIOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 24, XIII DA LEI 8.666/93. VALOR PACTUADO. RAZÕES PARA A ESCOLHA DA CONTRATADA. PARECER JURÍDICO. CONHECIDOS E PROVIDOS. (...) Dignas de destaque, ainda, as conclusões exaradas pelo Departamento de Economia da FEA/USP (ev. 1.6 do eTC17048.989.20-6), em resposta ao ofício encaminhado pela 5ª PJG, no âmbito do Inquérito Civil Público nº MP 14.0276.00001283/2017-2, que a despeito de ressalvas ao Termo de Referência da contratação e ao prazo fixado para a execução dos trabalhos, registrou a adequação das propostas apresentadas por FGV e FIPE, reputando razoáveis os valores praticados(...) Conselheiro Robson Marinho Tribunal Pleno Sessão: 18/5/2022 TC 017038.989.20-8 - RECURSO ORDINÁRIO (ref. TC 016578.989.17-0 e outros).

Igualmente é preciso alertar que nenhuma empresa seria mais adequada para a estruturação técnico-financeira da concessão das linhas do Metrô do que **a própria estatal responsável por sua operação**, no caso, a **Companhia do Metropolitano de São Paulo**. Na realidade, conforme destacou a instrução do TCE/SP⁷, o Metrô já é autorizado a prestar consultorias e prestação de serviços de apoio a projetos, dada a sua expertise, não apenas formulando projetos relacionados, mas também no acompanhamento da demanda.

Registre-se, por ser oportuno, que a Companhia foi responsável pela implementação de projetos de várias operadoras de transporte ao redor do mundo⁸:

Metrô de São Paulo prepara apresentações para oferecer serviços de consultoria a projetos de mobilidade pelo País e no exterior

Publicado em: 16 de abril de 2019

As consultorias serão uma forma de captar recursos para a companhia que tem expertise não apenas na operação de trens, mas formulação de projetos e acompanhamento de demanda.

Os estudos das tendências de deslocamentos do Metrô não se limitam aos trilhos, mas também englobam ônibus, carros e viagens a pé, que são contemplados pela Pesquisa Origem e Destino que é usada como referência de investimentos em mobilidade pelo Governo do Estado de São Paulo e prefeituras.

Em trechos da apresentação, o Metrô relaciona alguns projetos que auxiliou em vários sistemas.

O MSP nas décadas de 80, 90 e 2000, prestou consultoria e serviços para várias operadoras de metrô no Brasil e no mundo... Bagdá, Caracas, Medellín, Recife, Brasília...

Em 2017 surgiu uma oportunidade para participar de concorrência internacional para gerenciar as O&M's de 6 linhas do Metrô de Riyadh. Fomos convidados para fazer parte de uma JV com as empresas Hill International e INECO; Em 15 de junho de 2018, o texto dos Estatutos Sociais da Companhia do Metropolitano de São Paulo – Metrô, consolidado na Assembleia Geral Extraordinária dos Acionistas, em seu artigo 2º, passou a prever que constituem o objeto social da empresa, as atividades de consultoria e venda de serviços

Entre os serviços apresentados estão Engenharia de Implantação de Sistemas Metroferroviários; Gestão e Administração; Operação; Engenharia de Manutenção.

Some-se a isso o fato de que, conforme percucientemente suscitou a Fiscalização em processo semelhante⁹, a IFC foi responsável pela estruturação do projeto de concessão das linhas 8 (“Diamante”) e 9 (Esmeralda) da CPTM¹⁰. Ora, pouco tempo após dois anos do início da operação pelo Consórcio VIAMOBILIDADE (composto pela CCR e pelo Grupo

⁷ TC-10568.989.23-0 (evento 45.24, fls. 5/7)

⁸ Disponível em <https://diariodotransporte.com.br/2019/04/16/metro-de-sao-paulo-prepara-apresentacoes-para-oferecer-servicos-de-consultoria-a-projetos-de-mobilidade-pelo-pais-e-no-exterior/#:~:text=O%20Di%C3%A1rio%20do%20Transporte%20teve,semin%C3%A1rio%20do%20setor%20e%20trilhos.>

⁹ TC-10568.989.23-0 (evento 45.24, fls. 8/9)

¹⁰ Vide TC-016761.989.21



Ruas Invest Participações), muitos problemas surgiram, inclusive culminando na abertura de Inquérito Civil pelo Ministério Público para apuração de falhas recorrentes nas linhas concedidas¹¹.

Assim, os desdobramentos do trabalho da IFC em concessão pretérita reforçam, em conjunto com os argumentos expostos, a necessidade de apuração devida dos questionamentos e das dúvidas em torno do seu “notório respeito e conhecimento” para a elaboração dos estudos em análise.

É preciso que o Egrégio Tribunal de Contas Paulista investigue a denúncia parlamentar trazida ao conhecimento do MPC-SP de que a utilização da inexigibilidade da licitação não estaria, a rigor, de acordo com os estreitos parâmetros legais para a hipótese excepcionalíssima de adjudicação direta do objeto contratual.

O risco que se verifica nos presentes autos é o de frustração do dever de licitar, a preços antieconômicos e com grave prejuízo para a qualidade operacional e a consistência técnica dos estudos prévios, que se busca contratar para lastrear a concepção e a formatação de determinados processos de desestatização.

2.2. Sobre o mérito da despesa realizada

Uma vez apontado o frágil enquadramento do caso concreto à hipótese de inexigibilidade de licitação, convém prosseguir na investigação para que se possa avaliar as características gerais da própria contratação em si.

Como suscitado anteriormente, a gestão privatizada das linhas 5-Lilás do Metrô, 17-Ouro do mon trilho, 8-Diamante e 9-Esmeralda dos trens tem registrado recorrentes inconsistências e falhas operacionais que merecem detida reflexão acerca do arranjo usualmente adotado pelo Estado de São Paulo para tais parcerias e concessões.

Em processo reflexivo de incorporação dinâmica de dados contemporâneos e

¹¹ Inquérito disponível no Evento 45.4 do TC-10568.989.23-0



pretéritos e, portanto, de aprendizagem intertemporal, os estudos prévios à desestatização deveriam – essencialmente – buscar corrigir erros e prevenir riscos em face do desempenho de processos análogos que tenham sido realizados ou estejam em curso. Tal dever decorre do inafastável poder disciplinar de controle das execuções contratuais em curso.

Trata-se de um esforço que concomitantemente visa ao controle dos resultados operacionais dos contratos vigentes, à luz do art. 74, incisos I e II da Constituição de 1988 e do art. 75, III da Lei 4320/1964; bem como almeja a aprendizagem em relação às falhas verificadas nas privatizações pretéritas, para que não se repitam nas presentes e futuras contratações análogas.

Não obstante o forte comando constitucional que impõe a busca pela “efetiva entrega de bens e serviços à sociedade” (art. 165, §10 da CF/1988), não há no Estado de São Paulo uma sistemática reflexão acerca das vantagens e desvantagens dos diferentes regimes jurídicos de consecução dos serviços públicos de transporte coletivo por trens, metrô e monotrilho.

Ao invés disso, hoje se vive um cenário espraiado de **fortes críticas e insatisfação pública com o crescimento das falhas operacionais** advindas dos processos de desestatização anteriores, sem que tenham sido igualmente enfrentadas as inconsistências da execução direta.

Além das apurações em curso no âmbito do MPSP a respeito das violações aos direitos dos consumidores¹², a imprensa tem noticiado o crescimento de falhas operacionais, com frequência de ocorrências sete vezes maior após o início da gestão da Viamobilidade¹³:

¹² <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/11/29/mp-vai-pedir-ao-governo-de-sp-a-rescisao-de-contrato-de-concessao-das-linhas-8-e-9-de-trens-com-a-viamobilidade.ghtml>

¹³ Disponível em <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/01/27/concessao-das-linhas-8-e-9-de-trens-a-viamobilidade-completa-1-ano-com-mais-de-130-falhas-empresa-promete-investir-r-28-bi-ate-2024.ghtml>



Concessão das linhas 8 e 9 de trens à ViaMobilidade completa 1 ano com mais de 130 falhas; empresa promete investir R\$ 2,8 bi até 2024

Falhas são quase sete vezes maiores do que as registradas no último ano de operação da CPTM. Ministério Público quer romper contrato. Empresa diz que comprou 36 novos trens para melhorar atendimento; 16 locomotivas chegam em 2023 e outras 20, até o fim de 2024.

Por Rodrigo Rodrigues, André Graça e Gustavo Honório, g1 SP e TV Globo — São Paulo
27/01/2023 05h01 · Atualizado há 8 meses

- A Linha 8-Diamante registrou 52 falhas;
- A Linha 9-Esmeralda registrou 80 problemas que impediram a operação normal dos trens da concessionária;
- A média é de **pelo menos uma falha a cada 2,7 dias** de operação nas duas linhas;
- No período de 27 de janeiro de 2021 a 27 de janeiro de 2022, último ano de operação das duas linhas pela **Companhia Paulista de Trens Metropolitanos** (CPTM), foram registradas 19 falhas, apontou o levantamento;
- Foram seis falhas na Linha 8-Diamante e 13 na 9-Esmeralda;
- O número é quase sete vezes menor do que as 132 falhas do primeiro ano da ViaMobilidade.



Falhas registradas no período de 27/01 e 26/01 de cada ano

| Período | Empresa administradora | 8-Diamante | 9-Esmeralda | Total das duas linhas |
|-----------|------------------------|------------|-------------|-----------------------|
| 2019-2020 | CPTM | 16 | 29 | 45 |
| 2020-2021 | CPTM | 3 | 4 | 7 |
| 2021-2022 | CPTM | 6 | 13 | 19 |
| 2022-2023 | ViaMobilidade | 52 | 80 | 132 |

Fonte: Produção/TV Globo/André Graça

Além disso, episódios como descarrilamentos de trens passaram a ser mais comuns¹⁴:

Linhas 8 e 9 da ViaMobilidade registraram mais de 900 falhas em aparelhos de mudança de via, a causa do descarrilamento desta terça (28)

Publicado em: 1 de março de 2023.

A CMCP (Comissão de Monitoramento das Concessões e Permissões) da STM (Secretaria dos Transportes Metropolitanos) em resposta ao Ministério Público no dia 15 de fevereiro deste ano, falou da quantidade de falhas nos AMVs – Aparelhos de Mudança de Via, a causa do descarrilamento desta terça-feira, 28 de fevereiro de 2023, na linha 9 Esmeralda entre as estações Grajaú e Bruno Covas-Mendes/Vila Natal, por volta de 19h.

O problema só foi admitido depois de duas horas.

Entre 27 de janeiro de 2022, início da atuação única da ViaMobilidade nas duas linhas, e 03 de janeiro de 2023, ocorreram 496 falhas em AMVs (Aparelhos de Mudança de Via), sendo que 14 interferiram nos intervalos dos trens, na linha 8-Diamante. Já na linha 9, foram 438 falhas nos AMVs, sendo 15 com impactos significativos aos usuários. O total é de 934 falhas.

A Comissão informou que 90% destas falhas ocorreram por "falsa ocupação", que acontece quando algum contato elétrico apresenta problema e não possibilita que o trem faça o alinhamento da rota determinada pelo CCO (Centro de Controle Operacional).

Segundo a Comissão, a desregulagem dos contatos elétricos ocorre por desajustes provocados pela passagem dos próprios trens e que, apesar dos esforços da ViaMobilidade, a empresa não conseguiu reverter o problema.

O dado não leva em conta o acidente desta terça-feira (28). A empresa disse que ocorreu uma falha de operação no aparelho de mudança de via nas proximidades da estação Bruno Covas-Mendes/Vila Natal. Ninguém se feriu, mas cerca de 40 passageiros precisaram ser retirados pelos seguranças do carro (vagão) que saiu dos trilhos.

¹⁴ <https://diariodotransporte.com.br/2023/03/01/linhas-8-e-9-da-viamobilidade-registraram-mais-de-900-falhas-em-aparelhos-de-mudanca-de-via-a-cao-do-descarrilamento-desta-terca-28/>



Dessa forma, o *Parquet* de Contas questiona a realização de dispêndio superior a R\$62 milhões com consultoria, feito mediante adjudicação direta do objeto e sem suficiente comprovação do cumprimento dos requisitos legais exigidos para tanto.

É, aliás, paradigmático que semelhantes críticas tenham sido apresentadas pela diligente Fiscalização nos autos do TC-016779.989.23 (evento 30.11, p. 21-22), Processo nº.: SPI-PRC-2023/00055, que tem por objeto a “*contratação de serviços técnicos especializados para apoio na elaboração de estudos para análise do potencial de antecipação das metas de universalização, do potencial de geração de recursos para investimento no setor em áreas não atendidas ou em áreas correlatas, tais como: drenagem urbana, prevenção de enchentes, resíduos sólidos, dentre outras, combinados com a análise de eventual desestatização para a SABESP*”:

(b) Diferença de dotação a maior em 603,66% do inicialmente planejado, demonstrando falha de planejamento orçamentário – item 5;

[...]

(d) Não restaram demonstrados a singularidade, serviço técnico especializado e a notória especialização do contratado, conforme exigido nos incisos do parágrafo único do art. 26, da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas - Item 9.3 e item 12;

(e) Descumprimento do artigo 25, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93, na medida em que ausentes estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, que permitissem inferir que o seu trabalho seria essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato – item 9.4; estruturar nova concessão de linhas do Metrô quando as privatizações mais recentes não apresentaram resultados favoráveis aos usuários de transporte público coletivo do Estado de São Paulo.

[...]

(j) A justificativa do preço da contratação baseada na tomada de preços com potenciais consultorias externas, nas informações objetivas acerca dos salários, na política de viagens do Banco Mundial e nas margens pré-estabelecidas, não constaram nos autos, incorrendo a Contratante no descumprimento do § único, inc. III do art. 26 da Lei 8.666/93 – item 14.1;

(k) As planilhas constantes do Termo de Referência não indicaram a composição de seus custos unitários para a elaboração de cada



um dos produtos que serão entregues, havendo afronta aos termos exigidos pelo artigo 7º, §2º, II, da Lei Federal nº 8.666/1993 e artigo 26, parágrafo único, III, do mesmo dispositivo – item 14.1;

(l) Da proposta comercial ofertada pela IFC até a assinatura do contrato houve a modificação de valores em diversos itens de serviços contratados, sem justificativas e demonstração de custos, gerando novo orçamento estimativo, o que prejudica a análise da economicidade pela não possibilidade de avaliação da compatibilidade do valor contratado com os preços efetivamente praticados pelo mercado, prejudicando a verificação de possível sobrepreço e/ou superfaturamento e desrespeitando o exigido no art. 7º, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93; assim como afronta aos princípios da economicidade e eficiência da contratação previstos no artigo 3º da Lei n.º 8.666/93. - item 14.2;

(m) Resta demonstrado nesta Instrução que todos os 04 elementos essenciais para a hipótese de inexigibilidade não foram atendidos, invalidando a legalidade da escolha por esta modalidade excepcional de licitação – item 14.2;

Sobre o custo de oportunidade da mencionada despesa, vale trazer à baila a provocação do membro do Poder Legislativo estadual cuja denúncia respaldou a presente representação:

Destaco, portanto, que diante da **urgente necessidade de investimento em diversos setores públicos, tais como saúde e educação, inexistente justificativa aceitável para que o Governo de São Paulo desembolse R\$ 62.523.500,12** (sessenta e dois milhões e quinhentos e vinte três mil e quinhentos reais e doze centavos) **dos cofres públicos para contratação de consultoria em matéria relativamente conhecida pelo corpo técnico da Secretaria de Transportes Metropolitanos, responsável pelo gerenciamento do transporte público paulistano.**

A proporcionalmente elevada quantia despendida, além de fazer falta em outras áreas prioritárias, revela-se, no mínimo, controversa em face do **prejuízo acumulado de R\$**



3,6 bilhões entre os anos de 2021 e 2022¹⁵ pelo Metrô de SP. A estatal tem constantemente recebido aportes financeiros do Poder Público para amenizar os efeitos negativos da situação fiscal e dar continuidade à boa operacionalização do serviço de transporte público metroviário.

Noutra esfera, importante destacar que a contratação em apreço ignora a relevância de realizar etapas participativas para perfazer o processo legal de concessão de serviço público. Como bem suscitado pela Fiscalização nos autos congêneres (TC-10568.989.23 e TC-16779.989.23-5), a decisão governamental aparentemente já foi tomada, sem submissão a qualquer tipo de consulta pública. Vale lembrar que a Lei Federal n.º 9.784/1999 (e por simetria a Lei Estadual n.º 10.177/98) regulamenta o processo administrativo e prevê, quando necessária, a **realização de audiências públicas**¹⁶ para debates sobre matérias relevantes para a administração pública. De mais a mais, destacamos também a previsão do instituto do diálogo competitivo pela Nova Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021) para os casos que envolvem inovação tecnológica e adaptações em relação às ofertas do mercado, a saber:

Art. 32. A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração:

I - vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições:

- a) inovação tecnológica ou técnica;
- b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e
- c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas

com precisão suficiente pela Administração;

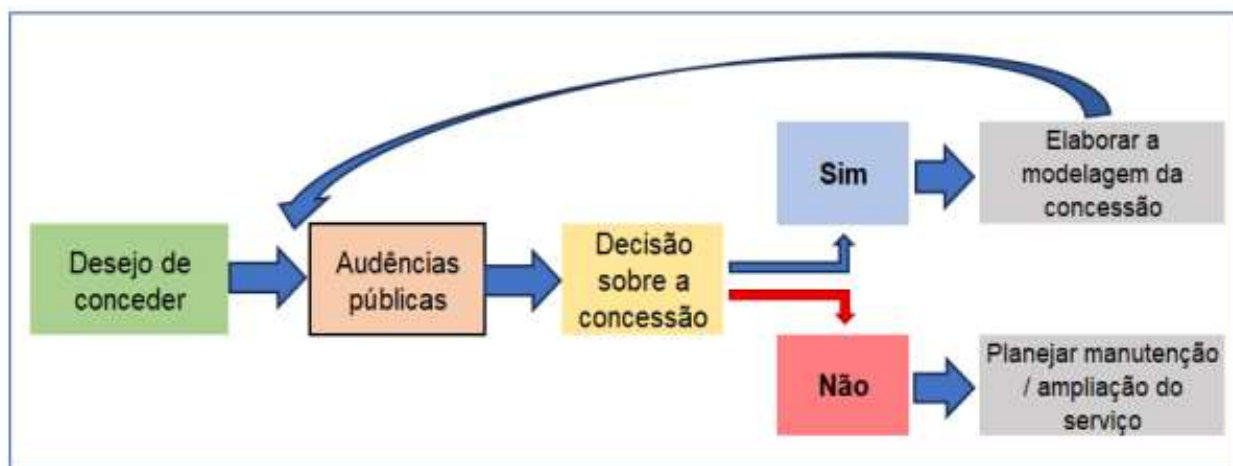
Adicionalmente, conforme ilustrou a DF-8.4 do TCE-SP¹⁷ em parecer, a audiência pública poderia ser um passo anterior necessário para entender as complexidades envolvidas e, caso se concluísse pela não privatização, teria economizado os R\$62 milhões da consultoria em análise:

¹⁵ Disponível em <https://www.metropoles.com/sao-paulo/desde-a-pandemia-metro-de-sp-acumula-r-36-bilhoes-de-prejuizo>

¹⁶ Art. 32 da Lei 9784/99: “Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada audiência pública para debates sobre a matéria do processo.”

¹⁷ TC-10568.989.23-0, evento 45.24, fls. 9/11





Porém, da mesma forma que a Administração Estadual não cogitou a realização do diálogo competitivo como modo de dirimir as dúvidas sobre a validade e aceitação do processo – diante das críticas e notícias sobre o desempenho das concessões anteriores – ela também não considerou a possibilidade de audiências prévias com as instituições interessadas, incluindo as próprias estatais que prestam esses serviços há décadas, como forma de validação da privatização como opção para tornar o transporte coletivo estadual mais eficiente.

Por fim, interessante notar que, embora não tenha sido disponibilizada a íntegra do contrato celebrado para análise minuciosa pelo MPC, a Fiscalização do TCE/SP escrutinou o ajuste anterior celebrado com a IFC para serviços de consultoria¹⁸ e constatou uma série de outras irregularidades, as quais convém colacionar:

(a) O plano de trabalho do contrato em tela “04121511556370000 – APOIO TECNICO AS PPP'S E OUTRAS PARCERIAS” não constou na Lei nº 17.262/2020 Plano Plurianual - PPA para quadriênio 01/01/2020 a 31/12/2023, nem de suas revisões, em afronta ao art. 7º, §2º, IV, da Lei 8.666/93– item 5;

[...]

(d) Ausência de demonstração – item 9: i) Do limite de gastos que a Administração estaria disposta a desembolsar com tal projeto; ii) Da justificativa de possibilidade de subcontratação de profissionais (ev. 1.3, p.6) a serem selecionados em site do Banco Mundial para atividades essencial pela natureza do objeto e; iii) Da matriz de riscos negociada, valendo

¹⁸ TC-10568.989.23-0



registrar que, a IFC, na sua proposta, indicou que pelas suas avaliações iniciais, a solução VLT mostrar-se-ia incompatível para a demanda projetada, mantendo-se esta solução nos estudos efetuados;

(d) Houve o descumprimento ao artigo 25, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93, na medida em que ausentes estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, que permitissem inferir que o seu trabalho seria essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato – item 9 B;

(e) A assinatura do contrato de prestação de serviços de consultoria foge da lista de atribuições do CNAE/Atividade Principal - 99.00-8-00, sendo o aceite da alegação de isenção/imunidade tributária, ato com características de Renúncia de Receitas e que por não estarem acompanhadas dos pré-requisitos para a sua concessão, ofendem o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – item 9 C;

(g) Não restaram demonstrados nos autos como os investimentos do projeto foram estimados e se o fator tributário incidente nesses preços foi excluído para que se fosse possível realizar comparações – item 14.1;

(h) Uma vez que as planilhas constantes do Termo de Referência não indicaram a composição de seus custos unitários para a elaboração de cada um dos produtos que serão entregues, houve afronta aos termos exigidos pelo artigo 7º, §2º, II, e artigo 26, parágrafo único, III, da Lei nº 8.666/1993. A comprovação da razoabilidade do preço também é um dos requisitos para a contratação direta restando-se essa, não comprovada – item 14.2;

(i) A ausência de limites para a subcontratação fere os artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93 e, o seu uso em excesso, prejudica o princípio da licitação e o de igualdade de oportunidades (artigo 37, XXI, da Constituição Federal) – item 14.3.

Pela similaridade dos objetos e de suas características, o MPC manifesta uma lastreada e considerável preocupação em face do ajuste contratual em apreço. A recorrência da omissão no dever de motivar e a fragilidade procedimental nos contratos de consultoria para desestatização sempre celebrados com a mesma empresa mediante inexigibilidade de licitação são indicativos de afronta ao devido processo administrativo e de risco de dano ao erário em tais ajustes e, ato contínuo, nas privatizações a que visam, em cenário de potencial prejuízo ao cidadão paulista.



3. Dos Pedidos

Em face de todo o exposto e considerando o previsto no art. 2º, XXIV, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 que estatui ser atribuição do Tribunal de Contas decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, o Ministério Público de Contas, com base no art. 2º da LCE nº 1.110/10, requer apuração da matéria trazida à colação, de modo a assinar prazo ao Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Parcerias em Investimento, e a contratada Internacional Finance Corporation – IFC, para prestar seus esclarecimentos e justificativas, com o subsequente encaminhamento dos autos à zelosa Fiscalização para complementação instrutória.

Após, pugna pela oitiva das áreas técnicas da Casa, especialmente nos aspectos econômicos e contábeis, e, ao fim, abertura de vista do processo ao Ministério Público de Contas para o exercício da função de fiscal da lei.

São Paulo, 9 de novembro de 2023


ÉLIDA GRAZIANE PINTO

Procuradora do Ministério Público de Contas

/58

