TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE

PROCESSO TC 004354/2022

1ª COORDENADORIA DE CONTROLE E INSPEÇÃO

CONTAS ANUAIS DE EMPRESAS E ENTIDADES PÚBLICAS
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO DE ARACAJU

2021

PARECER TÉCNICO

Conselheira Relatora Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

1ª COORDENADORIA DE CONTROLE E INSPEÇÃO

INFORMAÇÕES PROCESSUAIS

PROCESSO	:	TC 004354/2022
ORIGEM	:	Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito de Aracaju
ESPÉCIE	:	Contas Anuais de Empresas e Entidades Públicas
PERÍODO	:	Exercício Financeiro 2021
INTERESSADO	:	Carlos Renato Telles Ramos – CPF 259.979.538-90
RELATOR	:	Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos das Contas Anuais da Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito de Aracaju, relativas ao exercício financeiro 2021, tendo como responsável Carlos Renato Telles Ramos.

O presente parecer tem por objeto a continuidade da instrução processual após a emissão do Mandado de Citação nº 208/2022 – 1ª CCI, decorrente do Relatório Técnico de Contas Anuais de Gestão nº 23/2022 – 1ª CCI (fls. 626/653) que identificou a ocorrência de falhas e/ou irregularidades durante o período analisado. O interessado apresentou sua defesa no dia 12/1/2023, por meio do protocolo nº 000223/2023, de forma tempestiva.

2. EXAME TÉCNICO

2.1. Ocorrência Apontada

2.1.1. Plano Plurianual / Ações Educativas para o Trânsito - PEGM: Que o gestor explane sobre a inexecução orçamentária da referida ação em contraste com o que foi demonstrado no relatório de gestão, onde evidencia-se a realização de diversas ações educativas durante o exercício 2021 (Item 2.3.4)

Defesa Apresentada

"Considerando que a equipe da Coordenadoria de Educação para o Trânsito (CET) da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito (SMTT) de Aracaju é formada por servidores e estagiários contratados para atuar em campanhas educativas voltadas para o trânsito;

Considerando que as ações são realizadas rotineiramente nas principais avenidas da cidade de Aracaju, escolas e empresas contam com a participação da Equipe de Educação para o Trânsito;

Considerando quer a Equipe de Educação para o Trânsito possui um grupo de teatro composta por servidores e estagiários a quem competem as atribuições de realizar ações educativas;

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

Considerando que a equipe utiliza nas ações materiais com mensagens que visam instruir a cidadão e crianças a tornarem o trânsito mais seguro para todos por meio de campanhas educativas, a exemplo de cartazes e folhetos, desenhos ilustrativos e cenários:

Considerando que todo material é produzido dentro da própria SMTT e qutal (SIC) material impresso também é confeccionado (SIC) na sede da SMTT. com equipamentos próprios.

Diante do acima exposto informamos que o custo com ações desenvolvidas para educação do trânsito é composto basicamente com a despesa de pessoal incluso na folha de pagamento já que se trata de servidores e estagiários e algumas despesas com material de consumo/advindas do próprio almoxarifado da SMTT" (fls. 656/657).

Análise da Defesa

Não Atendida. Informa o responsável que a ação é realizada por servidores e estagiários da superintendência e que os materiais utilizados nas campanhas educativas constam no almoxarifado da entidade, argumentando que as despesas com pessoal e materiais de consumo são realizadas em ação distinta da planejada.

Observa-se, dessa forma, a ocorrência de falha na execução orçamentária da ação 1065 – Ações Educativas para o Trânsito – PEGM, prevista na Lei Orçamentária e com dotação definida, uma vez que o desenvolvimento das atividades educativas focadas no trânsito, com a seleção de pessoal específico para a realização do trabalho (estagiários), está sendo executada como despesas de outra ação.

Por consequência, temos a ausência de transparência da execução orçamentária e a obstaculização da aplicação dos mecanismos de monitoramento, avaliação e controle dos programas e ações governamentais.

É imperativo que os procedimentos de execução orçamentária estejam alinhados aos parâmetros constitutivos de cada ação, com a despesa executada estando vinculada à ação planejada, de forma a garantir que se possa realizar o monitoramento e a avaliação da efetividade da política pública.

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

2.1.2. Plano Plurianual / Ação Transporte Público Integrado: Que o gestor informe em que fase de execução estava o processo para a realização da licitação do transporte público, indicando, se for o caso, os motivos da sua inexecução no período indicado no PPA 2018/2021 (Item 2.3.4)

Defesa Apresentada

"Considerando a complexidade do objeto da licitação de transporte público, o qual envolve várias etapas, como diagnostico da rede operacional, pesquisa para identificação do carregamento das linhas, pesquisa com frequência e ocupação visual, matriz de origem e destino de viagens, proposta de redes, sistema tecnológico, dentre outras etapas;

Considerando que para realização de processo licitatório para Transporte Público no Município de Aracaju traz algumas especificidades tendo em vista que o transporte público abrange a Grande Aracaju compreendendo os municípios de Barra dos Coqueiros, São Cristóvão e Nossa Senhora do Socorro;

Considerando o impacto causado pela pandemia Covid-19 que afetou o sistema de transporte público em todo país, com a quebra abrupta de demanda, e. ao mesmo tempo, a exigência de oferta de atendimento de serviços essenciais acarretando desequilíbrios econômico-financeiros importantes nos contratos e serviços autorizados no país;

Considerando que o sistema de transporte público, sofreu severas alterações nesses mais de dois anos após o início da pandemia não tendo ainda a sua demanda retomado aos patamares dos anos antecedentes;

Considerando que no exercício de 2022 foi contratada uma empresa de consultoria especializada a fim de garantir um estudo pormenorizado das diretrizes para realização da concessão de transporte público do município nos moldes da Lei 8.987/1995 e também da Lei de Mobilidade Urbana;

Dessa forma justifica-se a o tempo decorrido para conclusão do Projeto Básico desde o início de sua realização até a data de hoje" (fls. 656/657).

Análise da Defesa

Atendida Parcialmente. As informações apresentadas pelo responsável remetem ao estágio atual do processo de licitação do transporte público da região metropolitana de Aracaju.

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

Conforme indicado, foi realizada a contratação de "*consultoria especializada a fim de garantir um estudo pormenorizado das diretrizes para realização da concessão de transporte público do município nos moldes da Lei 8.987/1995 e também da Lei de Mobilidade Urbana*".

Apuramos que foi contratada a Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP por meio da Dispensa de Licitação nº 5/2022, tendo sido celebrado o Contrato nº 8/2022, com vigência de 11 meses iniciada em 7/11/2022 e valor global de R$ 1.941.349,12, cujo objeto é a prestação de serviços de análise técnica, financeira e contratual, visando a modelagem e realização de novo processo licitatório de concessão do sistema de transporte público da Região Metropolitana de Aracaju – RMA.

Conforme estabelecido no projeto básico, a execução do contrato se dará pela entrega de nove produtos, que deverão ser finalizados em consonância com o cronograma estipulado no documento.

Tabela 1 - Produtos da Execução Contratual

Item	Descrição
Produto 1	Diagnóstico do Sistema de Transporte Público por Ônibus atual da RMA
Produto 2	Matriz de Origem e Destino das viagens na rede de transporte público da RMA
Produto 3	Proposta da rede de transporte público da RMA base para o processo de licitação
Produto 4	Planilha de custos
Produto 5	Fluxo de caixa e Modelo de Remuneração
Produto 6	Sistema tecnológico – SPE
Produto 7	Relatório de análise de alternativas regulatórias
Produto 8	Edital e Anexos
Produto 9	Apoio à SMTT na análise das proposições de contribuições públicas e de órgãos de controle

A contratação da consultoria, realizada no ano de 2022 (dentro do PPA 2022/2025), demonstra a ocorrência de certa desídia dos responsáveis pela organização do transporte público do município de Aracaju.

Apesar da ocorrência do período pandêmico nos anos de 2020 e 2021, não houve por parte da entidade diligência adequada para a realização dos estudos capazes de viabilizar a realização do processo licitatório do transporte público por ônibus da Região Metropolitana de Aracaju dentro do período estipulado no PPA 2018/2021, uma vez que os estudos poderiam ter sido executados nos anos iniciais.

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

O sistema de transporte público da RMA tem operado sem a realização do processo licitatório. De acordo com a Constituição Federal de 1988, o transporte coletivo é um serviço essencial, sendo este de competência do município que o prestará, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação:

> Art. 30. Compete aos Municípios:
>
> [...]
>
> V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
>
> [...]
>
> Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, **sempre através de licitação**, a prestação de serviços públicos. (Grifos Nossos).

A lei 8.987/95 dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, estipulando que:

> Art. 1º As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.
>
> [...]
>
> Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço **da proposta vencedora da licitação** e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.
>
> [...]
>
> Art. 14. Toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, **será objeto de prévia licitação**, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório. (Grifos Nossos).

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

A concessão ou permissão para prestação de serviço público precedido de licitação é regra, é dever do ente, não podendo o município se abster de realizar o certame por um período demasiadamente longo.

Isso posto, é imprescindível que a administração pública municipal efetivamente promova a realização do processo licitatório, considerando que o município está descumprindo dispositivos constitucionais e legais ao não realizar a licitação do transporte público.

Apesar deste parecer ser matéria resultante de análise de contas anuais de gestão, não se tratando de auditoria no Sistema de Transporte Público por Ônibus da RMA, em razão da relevância da contratação realizada e dos produtos dela resultantes, que serão fundamentais para o balizamento do processo licitatório, entendemos ser primordial a expedição das recomendações listadas no **item 3.2**, a fim de que a entidade promova a observância de aspectos importantes ali delineados.

Destacamos também a importância deste Tribunal de Contas do Estado de Sergipe de promover a fiscalização do serviço de transporte coletivo urbano por ônibus, conforme orientações contidas na Nota Recomendatória nº 03/2022 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON.

3. CONCLUSAO

O processo teve tramitação regular e, após a análise da defesa apresentada em resposta ao Mandado de Citação, pode-se afirmar que não foram elididas as seguintes inconformidades relatadas:

3.1. Das Falhas

a) Falha na execução orçamentária da ação 1065 – Ações Educativas para o Trânsito – PEGM, prevista na Lei Orçamentária e com dotação definida, resultando na ausência de transparência da execução orçamentária e na obstaculização da aplicação dos mecanismos de monitoramento, avaliação e controle dos programas e ações governamentais (Item 2.1.1);

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

b) Ação Transporte Público Integrado: inexecução da licitação do transporte público no período indicado no PPA 2018/2021 (Item 2.1.2).

3.2. Proposta de Encaminhamento

Diante do exposto, com fundamento no art. 9º, inciso III, da Resolução TCE nº 171/95 e no art. 34 da Lei Complementar nº 205/2011, propomos:

a) Julgar **REGULARES COM RESSALVA** as Contas Anuais da Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito de Aracaju, relativas ao exercício 2021, sob responsabilidade de Carlos Renato Telles Ramos (CPF 259.979.538-90), nos termos do art. 43, inciso II, da Lei Complementar 205/2011 c/c o art. 91, inciso II, do Regimento Interno do TCE/SE;

b) **RECOMENDAR** que o gestor melhore os mecanismos de elaboração e execução do orçamento da entidade, se já não o tiver feito, para que, dessa forma, seja proporcionada ampla transparência das ações executadas pela gestão municipal e se possibilite o efetivo controle social dos gastos públicos por programa e ação orçamentária;

Em relação ao processo de estudos, planejamento e licitação do Transporte Públicos por Ônibus da RMA:

c) **RECOMENDAR** ao gestor a observação da adequada aderência do planejamento que está sendo realizado ao Plano Nacional de Mobilidade Urbana, alinhando-o aos princípios, objetivos e diretrizes previstos na Lei Federal nº 12.587/2012;

d) **RECOMENDAR** que o transporte coletivo seja planejado de forma conjunta com outras políticas públicas, promovendo integração, sustentabilidade e maior preservação do meio ambiente, além da criação de retornos para a população e do desenvolvimento de atividades acessórias;

e) **RECOMENDAR** que se observe a inclusão no edital e no contrato de concessão: da descrição de todas as condições necessárias à prestação adequada do serviço; da definição

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

dos parâmetros que serão utilizados, pela fiscalização, para aferir a prestação do serviço e das penalidades a serem aplicadas à concessionária em caso de descumprimento contratual e legal, conforme disposto no artigo 18, inciso II, e artigo 23, incisos VII e VIII, da Lei Federal nº 8.987/1995;

f) RECOMENDAR que as formas de remuneração previstas contratualmente incentivem a produtividade e modicidade tarifária, observando a relevância das receitas alternativas como fonte de remuneração do serviço;

g) RECOMENDAR que o contrato firmado vincule o pagamento ao desempenho e à qualidade dos serviços prestados, medidos por indicadores claros e predefinidos, com previsão de desconto pelo não atendimento integral;

h) RECOMENDAR que o edital de licitação e as minutas de contrato prevejam critérios para promover a segregação de funções entre os serviços de operação do transporte e da gestão da receita tarifária, objetivando mitigar riscos de erros, fraudes e conflitos de interesses na autogestão e autorremuneração do Transporte Coletivo Urbano por Ônibus pelos próprios delegatários;

i) RECOMENDAR que no projeto do Transporte Coletivo Urbano por Ônibus, no edital e nas minutas de contrato estejam previstos os devidos acessos às informações relativas à fiscalização, planejamento, regulação, arrecadação, operação, remuneração e prestação de informações aos usuários.

É o Parecer.

1ª CCI, 20 de março de 2023.

Clayton Eufrásio

Analista de Controle Externo I
Área de Auditoria Governamental
Mat. 2109

Arquivo assinado digitalmente por CLAYTON ARTHUR DE SOUZA EUFRÁSIO:01451721552 em 20/03/2023 10:03:02
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 42069E757FCDEF5222AB5B3DAF112421

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE

1ª COORDENADORIA DE CONTROLE E INSPEÇÃO

Processo nº 004354/2022
Prestação Contas Anuais de Gestão

DESPACHO

Com o opinativo conclusivo a respeito da matéria em exame, através do Parecer Técnico nº 018/2023 (peça 51), pela Regularidade com Ressalvas e Recomendações, **ENCERRO** a instrução processual, nos exatos termos do art. 30-A, parágrafo único da Lei Complementar nº 371/2022.

Assim, **ENCAMINHE-SE** os autos à Excelentíssima Conselheira Relatora, para providências cabíveis.

TCE/SE, 20 de março de 2023.

Ana Roberta Roberti da Fonseca
Analista de Controle Externo II/Mat. 1917
Coordenadora

Arquivo assinado digitalmente por ANA ROBERTA ROBERTI:81199295515 em 20/03/2023 11:19:29
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 579B6A55261FBFE87D0A3C682A4C665C

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PROCESSO Nº 004354/2022
NATUREZA: CONTAS ANUAIS DE EMPRESAS E ENTIDADES PÚBLICAS
UNIDADE: SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES E TRÂNSITO - ARACAJU
RESPONSÁVEL: CARLOS RENATO TELLES RAMOS

DESPACHO

Analisando a presente demanda, verifico que a 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção lançou o Parecer Técnico nº 18/2023, opinando pela **Regularidade com Ressalva** das Contas Anuais da Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito de Aracaju, referente ao exercício financeiro de 2021.

Isso posto, determino, com base no art. 34, III, do Regimento Interno desta Corte, o encaminhamento ao **Ministério Público de Contas**, para conhecimento e emissão de Parecer.

Aracaju/SE, 20 de março de 2023.

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 21/03/2023 10:23:14
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 0BA7CA26A9CC907D5DC6B5D8284FA1EE

MPCSE
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE SERGIPE

Ministério Público Especial/Distribuição

Encaminhe-se o presente documento ao Gabinete do Procurador ***JOÃO AUGUSTO BANDEIRA DE MELLO***, para as providências cabíveis.

Aracaju, 16 de junho de 2023.

FRANKLIN CARLOS DOS SANTOS
Ministério Público Especial/Distribuição

Arquivo incluído por FRANKLIN CARLOS DOS SANTOS:65429095591 em 16/06/2023 13:04:48
Valide a autenticidade deste em 'http://www.tcese.tc.br/PecaUnica/Autentica.aspx' com o código 3DA77BA38B49C5D3D4BBE2CA67247AAA