TC 847/2017

AUDITORIA PROGRAMADA. SMT. EXERCÍCIO 2016. Avaliação da repercussão das novas configurações no uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular, seus impactos na mobilidade urbana e, no sistema municipal de transportes público. 1. Impossibilidade de aferir se o crescimento do transporte individual remunerado tenha acarretado redução na utilização do transporte público coletivo municipal. 2. Ausência de estudos para avalição do impacto do transporte individual por aplicativos na mobilidade urbana. CONHECIDA. Votação unânime.

TC citado 1.517/2017

3.101ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Auditoria e das conclusões nela alcançadas, para fins de registro, uma vez que atingiu seu objetivo, conforme disposto no parágrafo único do artigo 11 da Resolução 6/2000.

ACORDAM, à unanimidade, consoante declaração de voto apresentada pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor, em determinar a realização de nova auditoria específica para atualizar as informações relacionadas ao tema, de forma a trazer, ao Colegiado, dados detalhados sobre o impacto do uso dos novos modais por aplicativos no transporte coletivo da Cidade de São Paulo.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais o arquivamento dos autos.

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

Ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, por motivo previamente justificado.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 29 de julho de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

MAURÍCIO FARIA
Revisor, com declaração de voto

RELATÓRIO

Cuida o presente de auditoria programada com o objetivo de verificar a repercussão das novas configurações no uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular, tais como Uber e similares, caronas compartilhadas, aluguel de autos particulares, Easy Taxi, 99 Táxi, e outros, bem como seus impactos na mobilidade urbana e, em particular, no sistema municipal de transportes público, em atendimento à determinação exarada na 2.879ª Sessão Extraordinária, relativa à apreciação do Balanço da Prefeitura do Município de São Paulo de 2015 (fls. 05/06).

O resultado dos exames está consubstanciado no relatório de fls. 140/148, no qual a equipe técnica apresentou as seguintes conclusões:

"4.1. Apesar do número crescente de licenças emitidas para os táxis pretos, 88,6% dos condutores que emitiram as guias iniciais estão inadimplentes (item 3.4.1);

4.2. Não se pode inferir que o crescimento do transporte individual particular remunerado tenha reduzido a utilização do Transporte Público Coletivo Municipal (item 3.4.2);

4.3. Uma vez que a SMT não apresentou a avaliação do impacto da entrada do transporte individual por aplicativos na mobilidade urbana, não foi possível verificar a sua influência no âmbito municipal (item 3.5);

4.4. Não foram demonstrados os controles efetuados pela PMSP em relação aos serviços prestados pelas OTTCs, constando as informações previstas pelas Resoluções editadas pelo CMUV (item 3.7);

4.5. A não divulgação das informações previstas nos

incisos I e III do art. 6º da Resolução 01/2016 do CMUV dificulta a aferição dos montantes arrecadados pelos órgãos de controle (item 3.7)."

A Coordenadoria solicitou, ainda, autorização para que o presente TC acompanhasse o Relatório Anual de Fiscalização das Contas do Executivo de 2016.

A Secretaria Municipal de Transportes encaminhou os esclarecimentos de fls. 167/184. Após análise da documentação acrescida, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle reiterou integralmente a conclusão do relatório inicial (fls. 187/188v).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 190/193, entendeu que o primeiro apontamento foi parcialmente atendido pela Origem, acompanhando a Auditoria em relação às demais conclusões.

Sugeriu, ainda, a intimação da SP Negócios, tendo em vista informação de fl. 168, dando conta de que a gestão do serviço de transporte individual privado e das OTTCs estaria a cargo daquela empresa.

Oficiada (fl. 195), a SP Parcerias (nova razão social da SP Negócios) encaminhou resposta de fls. 196/213, em que informa que o controle das OTTCs não é de competência da companhia, cabendo à Secretaria Municipal de Transportes prestar as informações solicitadas por este Tribunal.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, fls. 216/219v, ressaltou a necessidade de esclarecimentos, por parte do Secretário Municipal de Mobilidade e Transporte, em relação ao que foi alegado pela SP Parcerias.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, fl. 220, requereu o encaminhamento de ofício à Origem, nos termos sugeridos pela AJCE.

A Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes encaminhou documentação de fls. 224/231.

Após análise do acrescido, a Auditoria (fls. 234/236) reiterou a conclusão de fls. 147v/148 e, também, a solicitação para que o presente acompanhe o TC referente às Contas do Executivo de 2016, no qual os resultados alcançados na auditoria foram consolidados.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 238/240, concluiu que permanecem os apontamentos consignados no âmbito daquela Assessoria e no relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, e elevou à superior deliberação a remessa de ofício aos membros do Comitê Municipal de Uso Viário, relacionados no Decreto Municipal 58.167/18.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, fls. 242/244,

destacou que os esclarecimentos apresentados pela Origem demonstram que estão sendo adotados esforços para solucionar os problemas existentes, ressaltando que os apontamentos da Auditoria contribuem para o aprimoramento da gestão.

Nesse sentido, requereu o conhecimento e o registro da auditoria, dada sua natureza adjetiva e instrumental.

A Secretaria Geral se manifestou nos seguintes termos:

"A auditoria realizada teve como escopo verificar a repercussão das novas configurações no uso do modal automóvel vinculados a aplicativos de celular, bem como seus impactos na mobilidade urbana e, em particular, no sistema municipal de transporte público.

Dentre as constatações, cumpre destacar que não foi possível à equipe técnica inferir se o crescimento do transporte individual remunerado tenha acarretado redução na utilização do transporte público coletivo municipal, uma vez que, na comparação entre o histórico de passageiros transportados nos exercícios de 2016 e 2015, foram apurados aumentos percentuais, tanto no subsistema estrutural quanto no local.

Também não foi possível a avaliação do impacto do transporte individual por aplicativos na mobilidade urbana, uma vez que a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes não apresentou estudos mais aprofundados sobre o assunto.

Não obstante os esclarecimentos apresentados pela Origem, a SFC manteve as conclusões do relatório de fls. 140/148, consolidando os resultados da auditoria no Relatório Anual de Fiscalização referente às Contas do Executivo de 2016, constante do TC/001517/2017, e que já foi julgado pelo E. Plenário deste Tribunal, conforme 2.928ª Sessão Extraordinária. Diante do exposto, opino no sentido de que o presente reúne condições de ser submetido à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento e deliberação, conforme disposto no parágrafo único do art. 11 da Resolução 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução 02/02), sem prejuízo das recomendações e determinações que forem consideradas pertinentes."

VOTO

Cuida o presente de auditoria programada com o objetivo de verificar a repercussão das novas configurações no uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular, tais como Uber e similares, caronas compartilhadas, aluguel de autos particulares, Easy Taxi, 99 Táxi, e outros, no valor estimado de R$ 47.084.784,00 (quarenta e sete milhões, oitenta e quatro mil e setecentos e oitenta e quatro reais), bem como seus impactos na mobilidade urbana e, em particular, no sistema municipal de transportes público, em atendimento à

determinação exarada na 2.879ª Sessão Extraordinária, relativa à apreciação do Balanço da Prefeitura do Município de São Paulo de 2015 (fls. 05/06).

O resultado dos exames está consubstanciado no relatório de fls. 140/148, no qual a equipe técnica apresentou as seguintes conclusões:

"1 - 4.1. Apesar do número crescente de licenças emitidas para os táxis pretos, 88,6% dos condutores que emitiram as guias iniciais estão inadimplentes (item 3.4.1);

2 - 4.2. Não se pode inferir que o crescimento do transporte individual particular remunerado tenha reduzido a utilização do Transporte Público Coletivo Municipal (item 3.4.2);

3 - 4.3. Uma vez que a Secretaria Municipal de Transportes não apresentou a avaliação do impacto da entrada do transporte individual por aplicativos na mobilidade urbana, não foi possível verificar a sua influência no âmbito municipal (item 3.5);

4 - 4.4. Não foram demonstrados os controles efetuados pela Prefeitura Municipal de São Paulo em relação aos serviços prestados pelas Operadoras de Tecnologia de Transportes Credenciadas constando as informações previstas pelas Resoluções editadas pelo Comitê Municipal de Uso do Viário (item 3.7);

5 - 4.5. A não divulgação das informações previstas nos incisos I e III do art. 6º da Resolução 01/2016 do Comitê Municipal de Uso do Viário dificulta a aferição dos montantes arrecadados pelos órgãos de controle (item 3.7)."

Após análise das informações trazidas pela Origem, a Auditoria reiterou a conclusão e, também, a solicitação para que o presente acompanhe o TC referente às Contas do Executivo de 2016, constante do TC/001517/2017, e que já foi julgado pelo E. Plenário deste Tribunal, conforme a 2.928ª Sessão Extraordinária.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo concluiu que permanecem os apontamentos consignados no âmbito daquela Assessoria e no relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

A Procuradoria da Fazenda Municipal destacou que os esclarecimentos apresentados pela Origem demonstram que estão sendo adotados esforços para solucionar os problemas existentes, ressaltando que os apontamentos da Auditoria contribuem para o aprimoramento da gestão. Nesse sentido, requereu o conhecimento e o registro da auditoria, dada sua natureza adjetiva e instrumental.

A Secretaria Geral opinou pelo *"conhecimento da auditoria posta que a mesma atingiu com seu objetivo."*

Face ao exposto CONHEÇO da Auditoria e das conclusões nela alcançadas, para fins de registro, vez que a mesma atingiu seu objetivo, conforme disposto no parágrafo único do art. 11 da Resolução 06/00.

Cumpridas as formalidades legais arquivem-se os autos.

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Maurício Faria

Acompanho o Relator no que tange ao conhecimento para fins de registro das conclusões alcançadas na presente auditoria programada.

Sem prejuízo, ainda que essa auditoria relacione-se a momento já ultrapassado, posto que abrangeu o exercício de 2016, consolidado quando do julgamento das contas do exercício (TC/001517/2017), fato é que o tema do uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular, tais como Uber e similares, caronas compartilhadas, aluguel de autos particulares, Easy Taxi, 99 Táxi, etc.; e seu impacto na mobilidade urbana e no sistema municipal de transporte público é matéria que ganhou relevância até os dias atuais.

Nesses termos, cito recentes notícias veiculadas nos meios de comunicação:

1) No Diário do Transporte[1]:

"Menos pessoas usaram ônibus municipais na capital paulista no ano passado em comparação a 2017. A perda de demanda foi de 2,32%, ou 66,5 milhões de passageiros a menos entre 2017 e 2018. Em 2018, o sistema de ônibus da Cidade de São Paulo registou 2,79 bilhões de passagens pelas catracas. No ano anterior, em 2017, foram 2,86 bilhões. Os dados fazem parte do relatório consolidado de administração da SPTrans – São Paulo Transporte, gerenciadora dos serviços da capital, publicado oficialmente nesta quinta-feira, 11 de abril de 2019.

No relatório, a SPTrans atribui a perda de passageiros dos ônibus ao maior número de feriados e emendas em 2018 em relação a 2017 e às inaugurações de estações de metrô, além da medida para reduzir as fraudes do Bilhete Único Escolar gratuito (passe-livre)."

2) No Diário do Transporte[2]:

[1] https://diariodotransporte.com.br/2019/04/11/onibus-em-sao-paulo-perdem-passageiros-e-remuneracao-das-viacoes-cresce/
[2] https://diariodotransporte.com.br/2019/07/17/uber-juntos-tira-passageiros-do-transporte-coletivo-de-sao-

"Modalidades de aplicativos de transporte compartilhado, como o Uber Juntos, ajudam a reduzir o trânsito em cidades como São Paulo diminuindo a frota de carros particulares em circulação ou atraem quem já não se desloca por meios individuais habitualmente? Uma pesquisa realizada pela Quest Inteligência, empresa de inteligência de mercado e satisfação de clientes, em conjunto com o GAESI, grupo de tecnologias de automação e gestão de processos da Escola Politécnica da USP – Universidade de São Paulo sustenta que a modalidade de carros compartilhados da multinacional Uber está tirando na Cidade de São Paulo mais passageiros do transporte coletivo que convencendo as pessoas a deixar o carro em casa. Segundo a pesquisa, 62% dos usuários do "Uber Juntos" vieram do transporte coletivo, sendo que metade deste total não assinalou nenhum outro tipo de deslocamento anterior, como táxis, carros de passeio ou motos. Assim, a maioria destas pessoas só andava de ônibus, trem e metrô."

3) Ainda no Diário do Transporte[3]:

"Sem prioridade nos investimentos e no espaço urbano, o transporte público, seja por ônibus e trilhos, não têm a velocidade e a abrangência necessárias. Além disso, como há poucas fontes de financiamentos dos serviços, como ocorre em outros países, as tarifas estão cada vez mais altas.

Tudo isso leva a um desinteresse da população pelos meios de transportes de média, alta e altíssima capacidade, que procura outras formas de deslocamentos que, apesar de atenderem anseios individuais ou de pequenos grupos, coletivamente podem trazer em curto e médio prazos prejuízos como aumento de congestionamentos e poluição nas cidades.

Um levantamento da NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, que reúne mais de 500 companhias de ônibus urbanos e metropolitanos em todo o Brasil, mostra que os aplicativos estão atraindo mais as pessoas que usavam habitualmente somente o transporte público do que as pessoas que faziam uso frequente de carros próprios.

Assim, de acordo com os dados, em tese, os aplicativos não estariam sendo capazes de tirar carros e motos das ruas, mas estão reduzindo a principal fonte de financiamento do transporte coletivo no Brasil: o passageiro pagante.

O levantamento mostra que entre os passageiros que fazem uso diário e semanal dos aplicativos, mais de 60% andavam apenas de transporte público: 61% entre o que todos os dias pegam carros de aplicativo usavam apenas ônibus, metrô e trem. Entre os que usam toda a semana os aplicativos, o índice é de 65%. Já dos que usam aplicativos todo o mês, o total é um pouco menor: 55% vieram do transporte público.

---

paulo-diz-pesquisa-da-usp/

[3] https://diariodotransporte.com.br/2020/01/30/mais-de-60-dos-usuarios-dos-aplicativos-vieram-do-transporte-publico-e-preco-esta-entre-os-principais-motivos-da-troca/

Menos de 20% dos usuários de aplicativos andavam apenas de transporte individual motorizado: 19% entre os diários, 16% entre os usuários semanais dos aplicativos e 19% entre os "mensais".

O levantamento, entretanto, é preliminar e pode haver algumas alterações nos resultados, já que se tratou de uma sondagem a um grupo considerado pequeno de pessoas. Mas pode já mostrar algumas tendências globais que coincidem com o dia a dia de muitos passageiros no País."

Enfim, com esses exemplos, quero aproveitar a oportunidade para novamente ressaltar a importância do Tribunal se debruçar sobre essa questão de forma sistemática, no sentido de acompanhar permanentemente o impacto dos novos modais nos indicadores do transporte coletivo na Cidade de São Paulo.

Tanto que a própria notícia do julgamento desse processo foi objeto de divulgação novamente pelo Diário do Transporte em 20/07/2020[4], que também destacou a existência do PL – Projeto de Lei 01-00119 de 2020, de autoria do vereador Police Neto, que prevê na cidade um sistema de ônibus por aplicativo, mas não destinado às operadoras regulares do sistema. A proposta cria o "Serviço de Ônibus Por Demanda (SOD)", que seria solicitado por meio de aplicativos. Com base nas solicitações, o dispositivo tecnológico traçaria as rotas destes veículos, que podem ser de pequeno porte ou de tamanho convencional ("Ubers de ônibus").

São essas as considerações complementares que faço, sugerindo ao Relator da Função Transporte determinar a realização de nova auditoria específica para atualizar as informações relacionadas ao tema, de forma a trazer ao Colegiado dados detalhados sobre o impacto do uso dos novos modais por aplicativo no transporte coletivo da Cidade de São Paulo, nos dias de hoje.

[4] https://diariodotransporte.com.br/2020/07/20/tcm-vai-julgar-impactos-de-carros-de-aplicativos-no-transporte-coletivo-e-transito-em-sao-paulo/ Acesso em: 20 jul 2020