TC nº 72-002.275.09-62

INSPEÇÃO. SMT. Verificação dos itens de infraestrutura das garagens. Constatado o descumprimento de obrigações contratuais. CONHECIDA. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 43, IV, Lei 8.666/93. Lei Mun. 11.037/1991. Port. 95/06 – SMT. Port. 127/06-SMT-GAB.

TCs citados: 72.001.918.08-24, 72.002.700.07-24, 72.003.353.06-67, 72.001.889.08-28, 72.000.759.10-00, 72.000.938.09-87 e 72.000.854.09-99, 72.001.295.08-53, 72.000.338.09-00, 72.001.109.07-96

Relatório e voto englobado TCs 72.001.523.09-67, 72.001.832.06-49, 72.003.069.06-63, 72.002.275.09-62

2.772ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 11/03/2015

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente com os TCs 72.001.523.09-67, 72.001.832.06-49 e 72.003.069.06-63 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 inspeção realizada, para fins de registro, por ter alcançado seu escopo, qual seja, a verificação da situação operacional das garagens da Viação Santa Brígida, que integra o Consórcio Bandeirante de Transporte, Concessionário da Área 1, constatando-se o descumprimento de obrigações contratuais relacionadas a exigências editalícias.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício à Secretaria Municipal de Transportes e à São Paulo Transporte, a fim de que sejam cientificadas do inteiro teor do relatório e voto do Relator e deste Acórdão e tomem conhecimento das recomendações feitas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, constantes de folhas 61/66 e 72/76 dos autos.

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

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

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 22 de outubro de 2014.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuida o **TC 1.523.09-67** de procedimento de fiscalização, na modalidade INSPEÇÃO, com o objetivo de avaliar a situação operacional relacionada aos serviços de transporte coletivo de passageiros, diante das notícias publicadas nos Jornais "O Estado de São Paulo", "Jornal da Tarde", "Folha de São Paulo", "São Paulo Agora" e "Diário de São Paulo", entre os dias 4 e 16 de abril de 2009, divulgando os seguintes fatos:

1- a "ameaça", por parte das empresas concessionárias de Serviços de Transporte Publico Coletivo de Ônibus, de diminuir a qualidade dos serviços prestados à população diante da supressão, pela Prefeitura, no ano corrente, de 90% (noventa por cento) dos bônus acertados em contratos prévios, pagos às concessionárias como forma de incentivo para a renovação das frotas;

2- a redução da renovação da frota de ônibus em circulação na capital no percentual de 93,7% (noventa e três vírgula sete por cento) menor que o exercício de 2008, valor equivalente a 101 (cento e um) ônibus frente aos 1.600 (mil e seiscentos) renovados no exercício anterior;

3- o prenúncio e a iminência de greve diante do impasse com a Municipalidade referente ao reajuste de salários dos cobradores/motoristas dos coletivos;

4- o recorde de arrecadação com venda de passagens, incluindo bilhete recarga de créditos (mesmo sem aumento de demanda) e vales-transportes, com manutenção do valor do subsídio pago às empresas pela Municipalidade;

5- as alterações no sistema de penalização das empresas concessionárias, abrandando e/ou extinguindo as sanções para as viações e

cooperativas que ultrapassassem 4.000 (quatro mil) pontos de multas por descumprimento de cláusulas contratuais; e

6- o repasse, pela Prefeitura, de R$ 75 milhões em forma de subsídios às viações de ônibus e às cooperativas de perueiros, valor 50% (cinquenta por cento) maior que o teto mensal de R$ 50 milhões estabelecido pelo Governo Municipal no Orçamento de 2009 e, em contrapartida, redução de 242 (duzentos e quarenta e dois) veículos da frota de ônibus em circulação, em comparação com o exercício de 2008; ou seja, antes 15.066 (quinze mil e sessenta e seis) coletivos cadastrados no exercício de 2008, frente aos 14.824 (quatorze mil oitocentos e vinte e quatro) veículos em 2009 (folhas 07/13).

Diante disso, foi instaurado procedimento de fiscalização com o objetivo de avaliar a situação operacional dos serviços de transporte coletivo de passageiros, especificamente quanto à verificação dos seguintes pontos:

I - a situação de renovação da frota, cronograma e pagamento da remuneração complementar;

II - as eventuais ocorrências quanto à qualidade dos serviços prestados em face do noticiado na imprensa da iminência de greves relacionadas aos reajustes de cobradores e motoristas;

III - a flutuação relacionada à arrecadação com venda de créditos, à demanda de passageiros e critérios de pagamento aos concessionários; e

IV - as alterações ocorridas no sistema de penalização das concessionárias.

O Relatório de Inspeção produzido pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, compreendendo o período de realização de 29 de maio de 2009 a 17 de julho de 2009, concluiu:

"4.1 **-** *O Orçamento da PMSP* [Prefeitura do Município de São Paulo] *considerou para a rubrica Compensações Tarifárias o valor atualizado de R$ 600.000.000,00,* [seiscentos milhões] *devidamente empenhado. Desse montante foram repassados R$ 358.000.000,00* [trezentos e cinquenta e oito milhões] *até junho/2009, havendo indicação de que os recursos não serão suficientes para cobrir o déficit do Sistema Municipal de Transporte Coletivo no exercício de 2009 (item 3.2).*

4.2 **-** *A partir de janeiro de 2009 houve a redução do pagamento por conta da remuneração complementar pela renovação da frota das empresas concessionárias.*

Do valor devido às empresas, R$ 130.977.139,41 [cento e trinta milhões, novecentos e setenta e sete mil cento e trinta e nove reais e quarenta e um centavos] *em 30 de junho de 2009, foram pagos R$ 49.809.287,90* [quarenta e

nove milhões, oitocentos e nove mil duzentos e oitenta e sete reais e noventa centavos] *(subitem 3.3.1).*

4.3 - *Na leitura das pesquisas de opinião organizadas pela* [Associação Nacional de Transportes Públicos] *ANTP e Organização Nossa São Paulo destacamos o Nível de Satisfação dos Usuários, onde apenas 40%* [quarenta por cento] *dos entrevistados consideram excelente ou bom os ônibus e microônibus da Capital (subitem 3.4.1).*

4.4 **-** *O Ministério Público instaurou o Inquérito Civil nº 740/2008 em virtude da reclamação de munícipe, solicitando melhora do atendimento (subitem 3.4.2).*

4.5 - *As arrecadações com créditos eletrônicos e em espécie não sofreram alterações significativas na comparação do primeiro semestre de 2009 com o mesmo período do exercício anterior, entretanto houve aumento de 5,87%* [cinco vírgula oitenta e sete por cento] *na remuneração dos operadores, em virtude, principalmente, do reajuste de 7%* [sete por cento] *nos contratos a partir de março/2009 (subitens 3.5.1 e 3.5.2).*

4.6 **-** *O fluxo de caixa do Sistema demonstra que o montante repassado pela PMSP* [Prefeitura do Município de São Paulo]*, a título de Compensações Tarifárias, não tem sido suficiente para cobrir o déficit do Sistema, utilizando a SPTrans de valores da conta Multas, R$ 46.885,00 mil* [quarenta e seis mil oitocentos e oitenta e cinco reais] *até 30 de junho de 2009 (subitem 3.5.3).*

4.7 **-** *O sistema de penalização já foi objeto de avaliação em diversos trabalhos, como nos TCs nºs 72.001.918.08-24, 72.002.700.07-24 e 72.003.353.06-67 (item 3.6).*

4.8 **-** *Os contratos de concessão e os termos de permissão, e respectivas execuções contratuais, ainda estão pendentes de julgamento pelo E. Plenário do TCMSP* [Tribunal de Contas do Município de São Paulo]*, e foram considerados irregulares pelos órgãos técnicos (item 3.7).*

4.9 **-** *A possibilidade de fraudes com Bilhete Único foi verificada no TC nº 72.001.889.08-28 (subitem 3.7.5)*" (folhas 19/48).

Oficiada, a São Paulo Transporte apresentou "os esclarecimentos cabíveis, nos termos das manifestações das respectivas áreas competentes, a saber": Gabinete da Presidência, Diretoria Adjunta de Gestão do Sistema Contratado, Superintendência de Serviços Autorizados e Contratados, Coordenação de Apoio Administrativo às COMIMs (Comissões de Julgamento e Multas) e Diretoria de Gestão de Tecnologia da Informação e Receita (folhas 56/200).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle analisou as justificativas e os documentos apresentados pela Origem e registrou que "a maioria dos assuntos tratados na presente Inspeção conta com processos próprios no

âmbito desta E. Corte" e tais pontos "foram atualizados e estão comentados no item 10 do Relatório Anual de Fiscalização da PMSP, relativo ao exercício de 2009 – TC nº 72.000.759.10-00, onde constam relacionadas diversas Determinações e Recomendações" (folhas 203/204).

Dessa forma, a Auditoria assim conclui sua análise: "tendo em vista que as informações contidas no Relatório de fls. 19/44 são levantamentos realizados até aquela data, tanto dos números apresentados, quanto das manifestações realizadas nos TCs elencados, ratificamos nossa conclusão de fls. 45/46".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo observou que a "Área Técnica desta E. Corte de Contas realizou um minucioso levantamento das informações relacionadas à situação operacional dos serviços de transporte coletivo de passageiros, apontando a existência de diversos TCs que analisam a matéria", motivo pelo qual entendeu que "a presente Inspeção atingiu os seus objetivos, não merecendo qualquer ressalva ou questionamento de âmbito jurídico", encontrando-se a inspeção em condições de ser submetida a conhecimento do Pleno (folhas 207/210).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, igualmente, assinalou "que a maioria dos assuntos relevantes tratados na Inspeção conta com processo próprio no âmbito deste Tribunal" e que o procedimento de fiscalização atingiu seus objetivos. Assim, considerando "prescindir o presente de análise de mérito, tratando-se de processo meramente documental", propôs o conhecimento e registro desta Inspeção (folhas 212/215).

A Secretaria Geral, por seu turno, acompanhando os pareceres precedentes, propugnou pelo conhecimento e registro da presente inspeção, sem embargo de eventuais determinações ou recomendações julgadas pertinentes (folhas 217/220).

No **TC 1.832.06-49**, nesta fase processual, cuida-se de nova Inspeção nos corredores de ônibus da Capital com a finalidade de acompanhar as medidas adotadas pela São Paulo Transporte, no tocante aos pontos analisados pela Auditoria e indicados como não solucionados, consoante determinação do Pleno deste Tribunal de Contas, inserta no Acórdão lavrado em 8 de julho de 2009 e encartado à folha 381 destes autos.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, para atendimento do deliberado, realizou, no período de 14 de abril a 18 de junho de 2010, nova vistoria nas faixas exclusivas de ônibus, com registro fotográfico, objetivando atualizar os dados relativos ao estado de conservação e manutenção dessas vias de rolamento. Também houve diligências na SPTrans com o intuito de fazer o levantamento de informações quanto às providências para solução das falhas remanescentes à época do julgado (folhas 472/485).

Com base nos elementos coligidos, foi gerado o Relatório de Inspeção, comparando a situação anterior dos corredores (julho/2006) com a apresentada após as intervenções da Origem, apontando, ainda, as deficiências que persistiam e as supervenientes, em cada item inspecionado, a saber:

I – Pavimentos:

a) houve reparos de deformidades no asfalto em vários trechos, permanecendo, entretanto, os problemas relacionados à deformação decorrente da inadequação da base do pavimento, que demandam serviços de maior monta. Na nova vistoria, foram constatadas antigas e recentes deformações (afundamentos) ou ondulações (formação de costelas) no Pavimento Flexível (asfalto) em trechos dos Corredores Guarapiranga, Paes de Barros, Rio Bonito, Rebouças, Santo Amaro, Inajar, Ibirapuera, Itapecerica e Pirituba contornos 1 e 2;

b) defeitos/rachaduras de placas no Pavimento Rígido (concreto) em trechos dos Corredores Guarapiranga, Rio Bonito, Santo Amaro, Inajar, Ibirapuera, Itapecerica e Pirituba contorno 1.

II - Abrigos:

a) permaneciam sem identificação as Paradas Paulista e General S. Vasconcelos do Corredor Rebouças e a Parada Estação Ciências do Corredor Pirituba, contorno 2;

b) no item limpeza, indicou acúmulo de detritos nas Paradas mencionadas no Relatório Técnico, pertencentes aos Corredores Guarapiranga, Paes de Barros, Rio Bonito, Inajar, Ibirapuera e Pirituba, contorno 2, ressaltando que todas dispunham de lixeira, à exceção da Parada Manuel Lopes, inserida no Corredor Guarapiranga;

c) necessidade de limpeza/pintura na estrutura do abrigo da Estação de Transferência Eldorado e Parada Consolação, do Corredor Rebouças, e de todos os abrigos do Corredor Itapecerica.

d) estado geral, sem deficiências, exceto pichações e problemas na cobertura em alguns abrigos mencionados, e pintura desgastada em todos os abrigos dos Corredores Guarapiranga, Itapecerica, Inajar (nas fachadas) e Ibirapuera (estado inicial) e nas paradas Consolação e Rebouças do Corredor Rebouças;

e) foram instaladas luminárias para corrigir a deficiência na iluminação das paradas sob o Elevado Costa e Silva e do Corredor Pirituba, porém ainda é insatisfatória a luminosidade nesses locais;

f) Painéis de Informação: identificados problemas de riscos na proteção acrílica nas Paradas Inocentes e São José do Corredor Rio Bonito

e de falta de painel ou do adesivo com informações em 5 paradas, pertencentes aos Corredores Guarapiranga, Rio Bonito, Inajar e Pirituba contorno 1;

g) Painéis Eletrônicos (PMVs – Painéis Eletrônicos de Mensagem Variável). Apontou falta de aparelho nos Corredores Guarapiranga, Paes de Barros, Inajar, Ibirapuera e Itapecerica e alguns aparelhos desligados ou travados nos Corredores Rio Bonito, Rebouças, Santo Amaro e Pirituba.

III – Sinalização viária:

Permaneciam deficiências na sinalização viária (ausente ou apagada) em diversos trechos dos Corredores Inajar, Itapecerica, Guarapiranga e Rebouças, observando-se que a Companhia de Engenharia de Tráfego, responsável pela pintura da faixa segregada dos corredores de ônibus, não vem atendendo às necessidades para correção desse problema.

IV – Vendedores Ambulantes:

Em relação ao constatado na Inspeção realizada em 2006, intensificou-se a presença de vendedores ambulantes nas paradas dos Corredores Guarapiranga, Rebouças, Santo Amaro, Ibirapuera, Itapecerica e Pirituba.

V – Ônibus nos dois lados da via:

Permaneceu a localização de paradas de ônibus nos dois lados da mesma via nos Corredores Guarapiranga, Rio Bonito, Inajar, Itapecerica e Pirituba.

Ao final, sugeriu "*recomendar à SPTrans a correção das impropriedades pontuais no que tange à identificação, pintura, colocação de lixeira, colocação dos adesivos dos painéis de informações nos abrigos e da iluminação das paradas sob o Elevado Costa e Silva, bem como avaliar a possibilidade de solução para a disposição adequada de bitucas de cigarro nas paradas*".

A São Paulo Transporte S/A foi oficiada para manifestação sobre o teor do relatório e adoção das providências sugeridas pela Especializada, acima mencionadas (folhas 488/505 e 508/514).

Os esclarecimentos apresentados pela Origem foram examinados pela Auditoria, que os considerou insuficientes e concluiu:

"*- A SPTrans noticia a existência de procedimentos para correção dos problemas nos abrigos, no entanto, conforme Ofício à fl. 487, item 3, deverá informar complementarmente as medidas implementadas para a correção das impropriedades pontuais constatadas no Relatório de Inspeção, quais sejam, identificação das paradas, pintura, colocação de lixeira, colocação dos adesivos dos painéis de informações nos abrigos e iluminação das paradas sob o Elevado Costa e*

Silva, bem como avaliar a possibilidade de solução para a disposição adequada das bitucas de cigarro nas paradas (fl. 483 vº) (item 2.1).

- A SPTrans está encaminhando soluções para a minimização dos problemas relacionados ao pavimento dos corredores, dependendo da conclusão da licitação para contratação de manutenção e também da licitação para reforma dos corredores Inajar e Rebouças, para implementar as intervenções necessárias (item 2.2).

- A SPTrans tem enviado ofícios à CET solicitando-lhe correções relacionadas às sinalizações viárias, no entanto esta não vem atendendo as necessidades da demanda já que permanecem deficiências na pintura da faixa segregada dos corredores citados. Além disso, não há registro das razões do não atendimento (item 2.3).

- A SPTrans vem tomando providências de informar as Subprefeituras quanto à questão da presença de vendedores ambulantes nas paradas dos corredores de ônibus, porém, as medidas de fiscalização pelos órgãos responsáveis não apresentam resultado positivo, tendo em vista a intensificação do problema ao longo do tempo (item 2.4).

- Permanece a existência de paradas de ônibus nos dois lados da mesma via nos corredores citados e a eliminação dessa condição vem ocorrendo de forma gradativa, na medida da implementação do sistema de transporte coletivo (item 2.5)".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle no sentido de que as providências tomadas pelo Município de São Paulo "*não atingiram o atendimento adequado às irregularidades apontadas*". Assim, não remanescendo questionamento de ordem jurídica, opinou estar a presente Inspeção em condições de ser submetida à deliberação superior (folhas 517/521).

Em sua manifestação, a Procuradoria da Fazenda Municipal, observando que a matéria sob exame é de ordem eminentemente técnica, envolvendo aspectos de engenharia, logística e trânsito, concluiu que a Origem está ciente dos problemas existentes nos corredores de ônibus e vem adotando várias medidas para a melhoria dessa situação, o que não obsta que sejam feitas outras recomendações à SPTrans, nos termos do relatório da Auditoria (folhas 523/525).

Isto posto, considerando a natureza instrumental deste procedimento fiscalizatório, o Órgão Fazendário propugnou pelo conhecimento e registro da presente Inspeção.

A Secretaria Geral, entendendo, igualmente, que as explicações técnicas demonstram que a Origem está ciente dos problemas existentes nos corredores de ônibus e medidas estão sendo tomadas a fim de melhorar a situação retratada pela Auditoria, posicionou-se pelo conhecimento e

registro da Inspeção, sem embargo das recomendações julgadas pertinentes (folhas 527/529).

O **TC 3.069.06-63** trata de procedimento de Inspeção, tendo por escopo analisar a reorganização do Sistema Municipal de Transportes noticiada pelos jornais "O Estado de São Paulo", nos dias 14, 15 e 16 de março de 2006, e "Diário de São Paulo", na edição de 17 de março de 2006, reestruturação essa anunciada pela Prefeitura do Município de São Paulo, com os objetivos de reduzir o número de linhas de ônibus e de melhorar o atendimento ao usuário do transporte público coletivo com menor custo.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, após buscar elementos junto à Secretaria Municipal de Transportes e à São Paulo Transporte S.A – SPTrans, elaborou o Relatório de Inspeção assim concluindo:

1 - De fato, é intenção da Prefeitura Municipal de São Paulo e da SPTrans reduzir a quantidade de linhas e o volume de ônibus/hora nos Corredores Expressos, a partir da rede organizada, o que poderá ser compensado com "*melhor planejamento das linhas, maior agilidade nas viagens e a utilização de veículos com maior capacidade de passageiros*".

2 - Estudos realizados pela Secretaria Municipal de Transortes – SMT e SPTrans demonstram a possibilidade de melhorar a prestação dos serviços de transporte coletivo através de medidas baseadas, principalmente, na readequação da função das linhas e dos tipos de veículos utilizados atualmente (2006).

3 - As medidas a serem tomadas, citadas pela Origem, são: "*utilização de trajetos mais retilíneos e prioridades no sistema viário, melhoria da frota e do nível de serviço, recobrimento dos serviços em toda área urbanizada, redução do número de ônibus na área central e nos subcentros, organização dos pontos finais nessas regiões, redução do número de linhas e ônibus nos corredores*".

4 - "*os benefícios que podem ser gerados com essas medidas são: redução do tempo de espera no bairro e nos corredores, menor tempo de percurso, maior conforto para o usuário e redução do custo operacional a partir da utilização de frota de maior capacidade, eliminação de serviços sobrepostos, melhor desempenho nos corredores e redução da frota circulante nos entre picos*".

5 - De acordo com quadro comparativo (folha 49), a rede organizada abrangeria as 8 (oito) áreas em que está dividido o Sistema Municipal de Transporte na Capital e, nos Corredores mencionados, considerando a "hora-pico da manhã", haveria uma redução de 262 (duzentas e sessenta e duas) linhas para 91(noventa e uma) e o volume ônibus/hora sofreria um decréscimo de 1.891 (mil oitocentos e noventa e um) para 1.133 (mil cento e trinta e três).

6 - Em números gerais, propõe diminuir a quantidade total das linhas operadas pelos concessionários e permissionários de 1.305 (mil trezentas

e cinco) para 813 (oitocentas e treze) linhas e, paralelamente, elevar a oferta diária de lugares de 903.449 (novecentos e três mil quatrocentos e quarenta e nove) para 1.007.790 (um milhão e sete mil setecentos e noventa), em todo o sistema, obtendo, ainda, a melhoria do nível de conforto dos atuais 8 (oito) passageiros por metro quadrado para 6 (seis) por m² (metro quadrado), além do tempo de espera retroceder de 40 (quarenta) para 20 (vinte) minutos, conforme demonstrativo de folha 48.

7 - Com base em cálculos estimativos, os técnicos da SPTrans concluíram que "*poderá haver redução dos valores mensais a remunerar (no exemplo de 4% [quatro por cento], ou seja, R$ 254,13 milhões contra R$ 244,35 milhões), decorrente, exclusivamente, das economias a serem obtidas com a reorganização da rede de transportes, mantendo-se tudo o mais constante*";

8 - A Municipalidade, ao ressaltar a complexidade do sistema de transporte coletivo urbano de passageiros deste Município (fl. 23), afirmou que "*a implantação do modelo em vista exige, a cada passo, estudos alternativos de planejamento operacional e econômico, posto que a realidade é dinâmica, e requer esforço contínuo de adaptação e superação de problemas*" (folhas 44/65).

Em razão de as matérias jornalísticas, acima referidas, também envolverem vários aspectos operacionais e contratuais do Sistema de Transporte Público do Município de São Paulo, além da mencionada reorganização, a Especializada incluiu-os em seu Relatório, assim comentando-os:

I - A atual situação do Sistema de Transportes Coletivos Urbanos de Passageiros na Cidade de São Paulo. A organização desses serviços não corresponde aos parâmetros constantes da Lei Municipal nº 13.241/2001 nem às condições dos editais que promoveram a delegação dos serviços aos concessionários e permissionários, prevendo "*condições operacionais não existentes à época (anos de 2002 e 2003), com agravante: atualmente ainda continuam pendentes de implantação*".

I.a) entre as pendências de responsabilidade dos concessionários destacam-se as relacionadas à renovação da frota, localização das garagens da concessionária, implantação dos COCs [Centro Operacional da Concessionária] e COTs [Centro Operacional de Terminais], garantias contratuais, certidões tributárias e seguros de responsabilidade civil;

I.b) da parte do Poder Público verifica-se a necessidade de implantação de corredores, de terminais e estações de transferências, além do fato de haver diferenças qualitativas e quantitativas relevantes na especificação de linhas tanto na concessão quanto na permissão;

I.c) na tentativa de regularizar as pendências decorrentes da incompatibilidade entre a licitação e as cláusulas contratuais efetivamente aplicadas, a Municipalidade de São Paulo apresentou aos concessionários um

Termo de Aditamento, mas, diante da recusa deles em assiná-lo, foi elaborado Termo de Compromisso, devidamente formalizado entre as partes, sem, no entanto, ostentar respaldo legal, podendo advir problemas, sobretudo de ordem financeira, para o Erário Municipal, em face da possibilidade de demandas judiciais.

II – Renovação da frota. No início de 2006, foi constatada a circulação de veículos prestando serviços de transporte coletivo, com data de fabricação de 1993, contrariando a idade máxima definida em contrato e, questionada sobre o fato, a Secretaria Municipal de Transportes apresentou planilha de renovação da frota. De acordo com o cronograma constante do Termo de Compromisso firmado com os Concessionários em 31 de março de 2006, houve a substituição de todos os veículos fabricados em 1991, 1992 e 1993, até 30 de junho de 2006, estando em processo de troca os ônibus produzidos em 1994.

III – Forma de remuneração. De julho/2003, quando os contratos foram celebrados com os concessionários, até fevereiro/2005, prevaleceu o critério de remuneração fixado na cláusula contratual incluída nas "disposições transitórias", que previram um período de transição. De março/2005 a fevereiro/2006 vigorou novo critério de cálculo de remuneração mensal, de acordo com cálculo elaborado pela SPTrans, com base nas características operacionais do sistema de transporte coletivo apresentadas em março/2005, implantando-se o denominado índice de integração. Em março/2006, a SPTrans, atendendo algumas reivindicações dos concessionários, efetuou a revisão da planilha de custos, distinguindo os cálculos por área de concessão, estabelecendo o valor da remuneração por passageiro registrado (Portaria nº 95/2006 – SMT), sendo, ainda, instituído valor unitário adicional, a título de complemento para fins de renovação da frota (Portaria 127/06-SMT-GAB).

III.I – No tocante à remuneração dos permissionários, igualmente houve uma fase de transição, que vigorou de julho/2003 a fevereiro/2005, durante a qual foram assinados três termos de aditamentos para adequação da "*forma de remuneração, visando especialmente ao equilíbrio entre a receita e a remuneração*". Em março/2005 e, posteriormente, em janeiro/2006, novamente houve alteração da base de cálculo da remuneração e inclusão da obrigatoriedade de instalação de equipamentos de monitoramento embarcado (AVL). Embora estejam presentes as mesmas questões que envolvem os concessionários, vale dizer, não implantação da rede prevista no edital e a necessidade de reorganização do sistema, buscando-se uma remuneração tomando por base o passageiro registrado, aqui os termos de aditamento foram assinados pelos permissionários.

IV – Situação da arrecadação do Sistema Municipal de Transportes, considerando o acréscimo da verba orçamentária. De acordo com a Secretaria Municipal de Transportes, a arrecadação do sistema é insuficiente para o seu custeio, razão pela qual a verba orçamentária, considerando gratuidades, reduções e compensações tarifárias teria que atingir R$ 600 milhões (seiscentos milhões de reais), valor esse correspondente ao déficit calculado para o exercício de 2006. O permanente estado deficitário do sistema decorre, outrossim, da opção da Administração Pública Municipal de renunciar à fonte de receita, quando zerou a taxa

de gerenciamento que seria de até 3,5% (três vírgula cinco por cento) das receitas e, paralelamente, assumir as despesas de gerenciamento, fiscalização, operação e manutenção dos terminais que deveriam ser custeadas com recursos exclusivamente do contrato firmado entre a SPTrans e a Pasta de Transportes. Há expectativa de solicitação de suplementação de recursos, ainda no exercício de 2006, pela SPTrans.

V – Autuações pela fiscalização do INSS. Na esfera administrativa, têm subsistido os autos de infração emitidos pelo INSS, com o escopo de exigir da SPTran, na qualidade de responsável tributária, a Contribuição Previdenciária que deveria ser retida das empresas de viação que operam no Sistema de Transporte Coletivo. Na via judicial, a SPTrans tem obtido a suspensão da exigibilidade dos créditos, (de valores vultosos[1]), o que não garante o êxito na discussão do mérito.

VI – Ações judiciais contra SPTrans. As ações judiciais promovidas, em 1998, por antigos operadores do Sistema de Transporte Coletivo, com base na da Lei Municipal nº 11.037/1991, pleiteando diferenças de remuneração, têm alcançado procedência parcial, considerando que as sentenças prolatadas em primeiro grau vêm fixando valores em média de 16,7% (dezesseis inteiros e sete décimos por cento) dos respectivos valores apurados pelas perícias dos juízos. Uma melhor definição dessas ações será obtida nos trabalhos relativos à ordem de serviço de "Função Transporte" do exercício de 2006.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, ao apontar que o modelo de organização do sistema de transporte em vigência se encontra, indevidamente, afastado daquele previsto no edital da licitação, entendeu ser flagrantemente afrontoso à segurança jurídica e especialmente gerar incertezas no impacto tarifário aos usuários, o fato de a Origem pretender lançar nova estruturação, desprovida de um planejamento total e sem demonstrar seu impacto econômico financeiro, sob o argumento de que a realidade é dinâmica (folhas 6/84).

Assim, entendendo que a reestruturação em pauta "*antes de mais nada aborda questões já contratadas e que não foram implementadas, indicando a desnecessidade de trazer questões novas*", destacou sobressair maior

[1] Elaboramos a seguir quadro resumindo a situação das autuações realizadas pelo INSS:

Débito nº	Valor Nominal (R$ mil)	Decisão Administrativa	Decisão Justiça 1ª Instância/Justiça Federal
35.418.542-0	77.623,7	Rejeitou o recurso da SPTrans	Deferida antecipação de tutela – exigibilidade suspensa
35.418.546-2	16,6	Rejeitou o recurso da SPTrans	Autorizou depósito judicial – exigibilidade suspensa
35.211.351-0	252.761,3	Rejeitou o recurso da SPTrans	Concedida liminar – exigibilidade suspensa
35.211.354-5	7,6	Rejeitou o recurso da SPTrans	Concedida Liminar – exigibilidade suspensa
35.345.608-0	165.639,4	Rejeitou o recurso da SPTrans	SPTrans prepara ação ordinária

Fonte: DP/GJU – Relatório Posição Atualizada das Autuações do INSS

atenção da Administração Municipal ao fator econômico-financeiro do que à qualidade dos serviços à população, motivo pelo qual elaborou um rol de pontos fulcrais relativos aos aspectos abordados, mas carentes de esclarecimentos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, igualmente, entendeu oportuna a oitiva da Secretaria Municipal de Transportes a fim de manifestar-se sobre os pareceres exarados pelos Órgãos Técnicos desta Corte (folhas 86/92).

Devidamente oficiada, a Origem apresentou suas justificativas e extensa documentação, asseverando que os Termos de Compromissos firmados com os concessionários estariam em conformidade com as determinações deste Tribunal de Contas, dirigidas aos contratos de permissão, no sentido de que fosse "*celebrado Termo de Ajustamento de Conduta, consoante previsto no item 3.2.7 dos Contratos de permissão, para que restem consignados o cronograma e a forma do cumprimento das obrigações, inclusive no tocante à melhoria da manutenção contratual, eventualmente pendentes..."* (folhas 99/357).

Assim, contestou o apontamento contido no Relatório de Inspeção quanto à ilegalidade dos Termos de Compromissos, alegando que foram celebrados em conformidade com disposições contidas nos Contratos de Concessão (subitem 2.2.6).

Quanto aos demais questionamentos técnicos levantados pela Auditoria e pela Área Jurídica, a Origem enviou explicações e cópia de documentos já encaminhados a este Tribunal em atendimento a solicitações formuladas em outros processos, que abordariam pontos correlatos aos aqui tratados.

Ao analisar os novos elementos encartados aos autos, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle ressaltou, primeiramente, que os documentos de folhas 105 a 237 referem-se a cópias extraídas de manifestações dirigidas a processos de acompanhamento dos contratos de concessão[2], em trâmite neste Tribunal, incluindo diversos assuntos que não são objeto de análise na presente Inspeção (folhas 362/379).

Relativamente à noticiada reorganização do Sistema Municipal de Transporte Público, discordou da alegação de que "*as modificações introduzidas pelas Administrações da Pasta de Transportes referem-se a simples ajustamento à realidade momentânea, até porque têm exigido complexos estudos por parte da equipe técnica da SPTrans em busca de um equilíbrio contínuo*" (folha 376).

No tocante às justificativas concernentes aos pontos enfocados no Relatório de Inspeção, a Especializada destacou que o fato de a Origem haver informado que a divergência entre a organização do atual Sistema de

[2] Acompanhamento da execução dos Contratos de Concessão: TC's 3.632/06-20; 3.633/06-93; 3.634/06-56; 3.636/06-81; 3.637/06-44; 3638/06-07 e 3.639/06-70.

Transporte Coletivo e a estabelecida no edital, deu-se poucos meses após a lavratura dos contratos de concessão e de permissão, endossa as conclusões insertas no seu citado Relatório técnico, a respeito do distanciamento dos parâmetros dispostos no edital e a impertinência de se pretender formalizar essas alterações mediante mero Termo de Compromisso com os concessionários.

Finalizando, ponderou que, a despeito da declarada intenção da Administração Municipal de sanear os problemas encontrados, deveria haver a adoção de um critério de remuneração e de investimentos previamente declarado e implementado, de forma permanente, permitindo-se apenas as incorporações de melhorias obtidas no sistema, considerando, ainda, as etapas que estão por vir até o término dos contratos, evitando-se as sucessivas alterações de fórmula de cálculo, procedimento incompatível com os modelos legais de concessão e permissão existentes.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, após analisar as respostas aos questionamentos por ela formulados às folhas 82/83, fornecidas pela Secretaria Municipal de Transportes, assim se manifestou:

1 – assiste razão à Auditoria, haja vista que, ao contrário do alegado pela Origem, realmente trata-se de reestruturação do sistema de transporte público coletivo, incompatível com a concessão em vigor, descartando-se a aventada hipótese de mero ajustamento;

2 – há evidências de que o sistema inicialmente criado não foi completamente implementado, sendo a reestruturação pretendida uma tentativa de solucionar problemas já existentes no momento da contratação, restando, por isso, ausente qualquer fato superveniente;

3 – demonstrado, pela Auditoria, a existência de impacto nos custos do sistema, não cuidou a Origem de criar um regramento que institua, de forma clara, o sistema de remuneração pelos serviços ao longo do prazo de vigência dos contratos;

4 – no minucioso trabalho da Especializada estão apontadas as deficiências do sistema municipal de transportes e as providências a serem tomadas pela Origem;

5 – a Inspeção atingiu os seus objetivos, estando em termos de ser submetida à deliberação superior (folhas 382/387).

Remanescendo a questão sobre a renovação da frota de ônibus, foi a Origem oficiada com o fito de encaminhar as respectivas planilhas, considerando a data-base de dezembro/2008, bem como de tomar ciência e manifestar-se sobre os supervenientes pareceres dos Órgãos Técnicos (folhas 390/393 e 408/431).

A Auditoria analisou as informações e documentos oferecidos pela Origem e observou que, embora o número de veículos com idade superior à permitida contratualmente seja inferior ao verificado em maio/2009, a situação não se encontra totalmente resolvida, acentuando que nos TCs 938.09-87 e 854.09-99 são abordados os aspectos relativos à situação dos veículos e ao seu estado de conservação, principalmente os pertencentes ao Subsistema Local (permissionários), os quais apresentam altos índices de reprovação nas inspeções realizadas pela SPTrans (folhas 390/393 e 408/431).

Por fim, reiterou, integralmente, as conclusões alcançadas em sua análise técnica, por remanescerem insolúveis as inconformidades constatadas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, considerando não haver elementos para infirmar o apurado no relatório da Especializada, bem como não restar questionamento do ponto de vista jurídico, ratificou sua manifestação anterior e opinou ter a presente Inspeção atendido os seus objetivos, possibilitando ser submetida a superior deliberação (folhas 443/447).

A Procuradoria da Fazenda Municipal ressaltou ter a Origem demonstrado efetivo esforço para cumprir o contrato, frente às dificuldades já apontadas desde 2003, e estar adotando medidas para adequar o sistema de transporte à realidade atual. Dessa forma, considerando prescindir o presente de análise de mérito, por tratar-se de processo meramente documental, requereu o conhecimento e registro da Inspeção em análise (folhas 449/460).

A Secretaria Geral, reportando-se ao relatório produzido pela Auditoria, entendeu estar o presente devidamente instruído e em condições de ser submetido à apreciação do Conselheiro Relator para conhecimento e deliberação (folhas 462/465).

E o **TC nº 2.275/09-62** cuida de procedimento fiscalizatório, na modalidade Inspeção, instaurado para o fim de verificar, por amostragem, se os itens de infraestrutura das garagens da empresa Viação Santa Brígida estão compatíveis com as normas estabelecidas em Edital e no Contrato de Concessão nº 701/03, firmado com a Secretaria Municipal de Transportes.

A Inspeção foi realizada no período de 10 a 17 de agosto de 2009 e, com base nos elementos coligidos nas visitas da equipe técnica da Auditoria deste Tribunal de Contas, às garagens da Vila Jaguara e da Vila Mangalot, nas entrevistas com os responsáveis pelas partes contratantes e na verificação de documentos afins, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle apurou as seguintes inconsistências:

a) – Na garagem da Vila Jaguara:

a.1 – não apresentação de Auto de Verificação de Segurança ou Certificado de Manutenção, documento emitido pelo CONTRU;

a.2 – a área da garagem é 370 m² (trezentos e setenta metros quadrados) menor do que a área mínima prevista no Anexo V do Edital para a frota existente, mas a área de pátio calculada ultrapassa a metragem necessária em mais de 4.000 m² (quatro mil metros quadrados). Caberia aqui verificar a necessidade de melhor distribuição da frota, tendo em vista que a área destinada à garagem dos veículos, na Vila Mangalot, excede em mais de 8.000 m² (oito mil quadrados) do estabelecido no edital.

a.3 – a área do refeitório é inferior em 106 m² (cento e seis metros quadrados) ao mínimo exigido, sendo de apenas 35 m² (trinta e cinco metros quadrados), salientando-se que a empresa distribui vale-refeição, diminuindo a quantidade de funcionários que fazem suas refeições no local;

a.4 – a área destinada aos serviços de funilaria e pintura não possui sistema de exaustão com filtros para evitar poluição sonora e ambiental, sendo informado pela empresa que os serviços pesados são terceirizados e o local possui licença ambiental concedida pela CETESB;

a.5 – as 6 (seis) bombas de abastecimento existentes, correspondem a uma para cada 83,5 (oitenta e três vírgula cinco) veículos, enquanto o Edital prevê uma bomba para 80 (oitenta) veículos;

a.6 – ao final, observou que a área do prédio administrativo está situado no terreno vizinho, pertencente à Viação Urubupungá Ltda., sem reflexo na dinâmica do fluxo operacional da empresa.

b) Na garagem da Vila Mangalot:

b.1 – não há área destinada ao refeitório para uso dos 148 (cento e quarenta e oito) empregados administrativos, que utilizam o da área de manutenção quando não usufruem do vale-refeição;

b.2 – inexistência de área destinada à lavagem de chassi, sendo que a empresa informou que esse serviço, quando necessário, ocorre na garagem da Vila Jaguara;

b.3 - a área destinada aos serviços de funilaria e pintura não possui sistema de exaustão com filtros para evitar poluição sonora e ambiental, sendo informado pela empresa que os serviços pesados são terceirizados e o local possui licença ambiental concedida pela CETESB;

b.4 – o refeitório da área de manutenção para os 376 (trezentos e setenta e seis) funcionários desse setor, é de 52 m² (cinquenta e dois metros quadrados), quando deveria ser de 125 m² (cento e vinte e cinco metros quadrados), portanto, inferior ao mínimo estabelecido no Edital, embora nem todos os funcionários façam refeições na empresa, que distribui vale-refeição;

b.5 - as 3 (três) bombas de abastecimento existentes correspondem a uma para cada 87,3 (oitenta e sete virgula três) veículos, enquanto o Edital prevê uma bomba para cada 80 (oitenta) veículos;

b.6 – o número de lavador automático inferior ao estabelecido no Edital, uma vez que há apenas 1 (um) para 262 (duzentos e sessenta e dois) veículos, enquanto foi exigido 1 (um) para cada 200 (duzentos) ônibus;

b.7 – a falta de cabine de pintura, alegando a empresa que os serviços pesados são terceirizados;

b.8 – a falta de equipamentos previstos no item 9.4 do Anexo V do Edital, alegando a empresa que utiliza os da garagem da Vila Jaguara.

Apontou que as especificações técnicas da garagem deveriam estar atendidas no prazo de 24 (vinte e quatro) meses a partir da assinatura do contrato, ocorrido em julho/2003, o qual prevê a aplicação de penalidades para seu descumprimento, calculada em R$ 90.000,00 (noventa mil reais) para a unidade da Vila Jaguara e em R$ 120.0000,00 (cento e vinte mil reais) para a unidade da Vila Mangalot.

Em manifestação conclusiva, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle ressaltou que, "*considerando os diversos itens de especificação requeridos no Anexo V do Edital nº 12/SMT.GAB/2002, que, no geral, as especificações foram atendidas pela empresa Santa Brígida, ou seja, as exceções apontadas pela Auditoria não conferem peso suficiente para que se possa concluir que as especificações requeridas, tomadas em conjunto, não vêm sendo atendidas*" (folhas 16/32).

Tanto a Secretaria Municipal de Transportes quanto a São Paulo Transporte S/A foram oficiadas para manifestação sobre o teor do relatório, as quais apresentaram breves e idênticas manifestações, posicionando-se, em suma, pela conformidade da infraestrutura das garagens vistoriadas com as necessidades operacionais, juntando, ainda, extrato do processo junto à SEHAB, referente ao novo pedido de emissão de certificado de manutenção do sistema de segurança, formulado pela empresa, sob alegação de que o documento anterior havia sido extraviado (folhas 42/56).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle realizou, em 17 de março de 2010, nova vistoria nas referidas garagens a fim de avaliar se os itens inicialmente apontados estariam de acordo com as necessidades atuais, tal qual como alegado pela Origem, após o que a Viação Santa Brígida apresentou, espontaneamente, suas justificativas (folhas 68/71).

Cotejando os elementos oferecidos em conjunto pela Secretaria Municipal de Transportes e SPTrans, e os subsídios da Viação Santa Brígida, com os resultados da nova vistoria, a Especializada assim se pronunciou:

"*Em relação aos itens elencados à fl. 67, verificamos que a situação atual operacional atende às necessidades da Viação Santa Brígida, com exceção quanto ao fato de que nas duas garagens, Vila Jaguara e Vila Mangalot, há necessidade de se atender o subitem 6.6 do Anexo V, no sentido de que a área destinada para funilaria e pintura tenha sistema de exaustão com filtros, a fim de evitar poluição sonora e ambiental. Quanto à cabine de pintura, embora consideremos recomendável também em pequenos serviços, cabe avaliação da Santa Brígida e da SPTrans quanto à necessidade de instalação. Importante ressaltar que independentemente dos resultados alcançados na visita de 17 de março de 2010, considerando as inovações nos métodos e processos administrativos/operacionais, bem como nos equipamentos utilizados, entendemos que a Secretaria Municipal de Transporte – SMT deve atualizar as exigências contidas no Anexo V do Edital e estabelecer critérios tecnicamente justificados e adequados à nova realidade de manutenção e operação de garagens, formalizar esses critérios, divulgar epassar a exigi-los com rigor e de maneira equânime entre as empresas fiscalizadas, livre de interpretações ou considerações individualizadas, atendendo ao principio da isonomia (...)*" (folhas 61/66 e 72/76).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, diante dos pronunciamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e do fato de não restarem questionamentos de ordem jurídica, entendeu que a inspeção elaborada pelos técnicos desta Corte veio a alcançar os objetivos traçados, estando em condições de ser submetida ao conhecimento superior, sem prejuízo das recomendações pertinentes (folhas 79/83).

Em sua manifestação, a Procuradoria da Fazenda Municipal, observando que a matéria sob exame é de ordem eminentemente técnica, amparada nos elementos fáticos coletados e considerando a natureza instrumental deste procedimento fiscalizatório, propugnou pelo conhecimento e registro da presente Inspeção (folhas 85/87).

A Secretaria Geral, compartilhando das manifestações expendidas pelos Órgãos Técnicos preopinantes, entendeu que a inspeção realizada alcançou o quanto determinado, estando em condições de ser submetida à superior apreciação, para conhecimento e registro (folhas 89/92).

É o Relatório

VOTO ENGLOBADO

No **TC nº 1.523.09-67** os aspectos operacionais relativos aos contratos de concessão e de permissão do serviço de transporte público coletivo na cidade de São Paulo, divulgados pela imprensa, entre os dias 04 e 16 de abril de 2009, foram detidamente analisados pela Subsecretaria de Fiscalização, que apurou o seguinte:

1 - as "*greves noticiadas não se concretizaram*";

2 – "*a partir de 2009 houve a redução do pagamento por conta da remuneração complementar pela renovação da frota das empresas concessionárias*";

3 – a redução da quantidade de ônibus foi analisada no desempenho operacional da SPTrans, objeto do TC 1.043/09-41, no qual se constatou "que, apesar do acréscimo na frota patrimonial, houve redução de 1,35% (um vírgula trinta e cinco por cento) na frota referência", aquela efetivamente operada pelo Sistema (Concessão e Permissão);

4 - as irregularidades relacionadas às atividades de fiscalização e o sistema de penalização são objeto de avaliação em diversos processos neste Tribunal, a exemplo dos TCs nºs 1.918.08-24, 1.295/08-53 e 3.353.06-67;

5 – a qualidade dos serviços de transporte por ônibus na Cidade de São Paulo está analisada no "*Relatório de Função Transportes/SMT/2008*" – TC 338.09-00, cuja avaliação de satisfação revela que os serviços oferecidos "estão mal avaliados, necessitando de medidas saneadoras dos problemas apresentados";

6 – a possibilidade de fraudes com Bilhete Único foi analisada no TC nº 1.889.08-28, no item Programa de Governo, objetivando avaliar os resultados alcançados em sua execução e as falhas na fiscalização do Sistema de Bilhetagem constam do TC 1.109.07-96.

7 – nos processos que cuidam do acompanhamento da execução dos contratos de concessão e de permissão dentre as irregularidades constatadas, constam algumas aqui tratadas.

Assim, em consonância com as conclusões da Auditoria, as inconformidades supra enunciadas constituem objeto de exame em "*processos próprios no âmbito desta E. Corte*", restando alcançado o escopo da Inspeção instaurada para o fim de avaliar a situação operacional relacionada aos serviços de transporte coletivo de passageiros, sob os referidos aspectos.

Quanto ao **TC 1.832/06-49**, os resultados da nova Inspeção, realizada em atendimento ao determinado no Acórdão de folha 381, revelam que, a despeito de a São Paulo Transporte haver adotado diversas providências para reduzir os múltiplos problemas apresentados nos corredores de ônibus, necessitou ser compelida por este Tribunal de Contas a reparar as deficiências apuradas pela Auditoria, diante da falta de um planejamento eficiente para fazer a fiscalização e a manutenção rotineiras, que afetam, diretamente, o conforto e a segurança dos passageiros, dos motoristas e cobradores, a qualidade dos serviços e a vida útil dos veículos.

A justificativa apresentada pela Origem sobre o desgaste precoce dessas vias, demonstra duas falhas em seu procedimento, conforme averiguado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a saber:

1.- o projeto do pavimento asfáltico dessas faixas foi mal dimensionado;

2.- a conservação e a manutenção de rotina dos corredores de ônibus não estão sendo realizadas.

A Municipalidade de São Paulo constituiu um Grupo de Trabalho com o objetivo de Revisar e Atualizar as Normas de Pavimentação, devendo ser seguidas por todos os órgãos deste Município, para evitar defeitos nos projetos, desgaste precoce do pavimento, especialmente nas vias de trânsito pesado.

Todavia, se não houver uma manutenção e conservação rotineiras por parte da Administração Pública dos corredores segregados para coletivos, até mesmo o pavimento rígido sofre danos, que vão se ampliando com o tempo, exigindo intervenções maiores e mais onerosas para sua reparação, não só em termos orçamentários, mas urbanísticos e ambientais, visto que o refazimento do corredor Rebouças, por exemplo, exigiu o bloqueio dessa faixa exclusiva durante meses, passando os ônibus a trafegar juntamente com os carros, provocando um grande caos na Cidade, fato amplamente divulgado pela mídia, entre maio e julho de 2012.

No tocante aos demais itens verificados na Inspeção, abrigos, sinalização viária e presença de ambulantes, só o primeiro tópico apresentou melhoria, consoante constatado pela Auditoria, pois a Origem limitou-se a dizer que havia solicitado à Companhia de Engenharia de Tráfego a realização da pintura das faixas demarcando os corredores de ônibus e às Subprefeituras para coibirem a atuação de vendedores nos abrigos.

No **TC 3.069.06-63,** as matérias jornalísticas encartadas divulgaram o plano de reestruturação do Sistema de Transporte Público Coletivo, anunciado pela Prefeitura do Município de São Paulo, em março de 2006, com os objetivos de reduzir o número de linhas, especialmente as que apresentavam sobreposição de itinerário, e de melhorar o atendimento ao usuário desse serviço público, com menor custo.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apurou que o objetivo da Administração Municipal era não só reduzir drasticamente o número de linhas, mas também o ônibus/hora nos Corredores Expressos, a partir da rede organizada, o que poderia ser compensado com "*melhor planejamento das linhas, maior agilidade nas viagens e a utilização de veículos com maior capacidade de passageiros",* sem haver, no entanto, demonstração de que maneira essas alterações implicariam maior oferta de assentos e diminuição do tempo total de deslocamento.

De acordo com os dados contidos no Relatório de Inspeção, o plano de reestruturação anunciava a redução das 1.305 (um mil, trezentas e cinco) linhas em operação, incluindo concessão e permissão, para 813 (oitocentas e treze) (folha 48), representando uma subtração de quase 38% (trinta e oito por cento) das linhas existentes e inclusão de baldeações e, em contrapartida, os usuários seriam beneficiados nos seguintes itens:

1- o tempo de espera seria reduzido de 40 (quarenta) para 20 (vinte) minutos;

2- o nível de conforto passaria de 8 (oito) passageiros por m² para 6 (seis) por m²;

3- a oferta de lugares aumentaria tanto para as linhas operadas pelos concessionários quanto para os permissionários; e

4- diminuição do tempo de viagem.

A noticiada redução de linhas para apenas 831 (oitocentas e trinta e uma) acabou não se realizando, pois, os indicadores divulgados pela São Paulo Transporte – SPTrans registram que no mês de setembro de 2014 estavam em operação 1.287 (mil, duzentas e oitenta e sete) linhas, ao passo que em outubro de 2006 (folha 48), período da Inspeção, operavam 1.305 (mil, trezentas e cinco) linhas.

Todavia, o fato de não ter havido a diminuição de linhas em operação não refletiu na melhora da qualidade do transporte coletivo na cidade de São Paulo, porque na análise do número de passageiros transportados e da frota em operação, verifica-se que a disponibilidade de lugares não acompanhou o acréscimo do contingente de usuários, conforme se pode constatar dos seguintes dados:

a) em 2006, foram transportados 2.661.110.194 (dois bilhões, seiscentos e sessenta e um milhões, cento e dez mil, cento e noventa e quatro) de passageiros, com a frota de 14.761 (quatorze mil, setecentos e sessenta e um) veículos;

b) em 2013, foram transportados 2.924.212.466 (dois bilhões, novecentos e vinte e quatro milhões, duzentos e doze mil, quatrocentos e sessenta e seis) de passageiros, com a frota de 14.805 (quatorze mil, oitocentos e cinco) veículos.

Ou seja, a frota e o número de linhas não acompanharam o acréscimo de usuários ao sistema de transporte coletivo municipal, sobretudo considerando o remanejamento de linhas que provocou o aumento do número de viagens devido às baldeações implementadas nos diversos terminais de ônibus, por isso os benefícios à população prometidos pela Origem acabaram não se

concretizando, fato esse verificado pelo elevado número de reclamações quanto à frequência e ao atraso de partidas, à superlotação nos ônibus e à quantidade insuficiente de veículos, especialmente em horário de maior demanda.

Tanto a Auditoria quanto a Assessoria Jurídica de Controle Externo entenderam que não se tratava de um mero reajustamento de linhas mas de "*uma tentativa de solucionar problemas existentes no momento da contratação, restando ausente qualquer fato superveniente*" (folha 384), significando que cabe à Administração Pública Municipal buscar muito mais do que o equilíbrio econômico-financeiro no sistema de transporte por ônibus, visto que deve equalizar com o modelo licitado e o atendimento à real necessidade da população de São Paulo usuária desse serviço público, mesmo considerando a rede metroferroviária instalada, a cargo do Governo Estadual, posto que ambos modais têm que coexistir e, de igual forma, oferecer transporte de qualidade.

Por fim, no **TC nº 2.275.09-62,** os resultados da Inspeção, realizada pelos técnicos deste Tribunal de Contas nas Garagens pertencentes à Viação Santa Brígida, demonstraram que os apontados *itens de especificação requeridos no Anexo V do Edital nº 12/SMT.GAB/2002* não foram cumpridos tampouco foram exigidos pela Origem, que os aceitou como satisfatórios, pretextando serem compatíveis com as condições operacionais apresentadas à época da fiscalização deflagrada por este Tribunal de Contas.

Ademais, a SPTrans escusando-se de sua função de exigir o cumprimento das condições do Edital e de aplicar as penalidades previstas, alegou que "*conforme descrito no manual de infraestrutura básica de garagem a lista de equipamentos e dispositivos é apenas orientativa*", ou seja, seria orientação sem caráter de norma cogente, e que "*a utilização de equipamentos e dispositivos da outra garagem ou a realização de serviços por terceiros é aceitável*".

Consoante bem apontou a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, é plausível que algumas das exigências contidas no Anexo V do edital estejam desatualizadas, sendo necessário que a "*Origem venha a estabelecer critérios tecnicamente justificados e adequados à nova realidade de manutenção e operação de garagens, formalizar esses critérios, divulgar e passar a exigi-los com rigor e de maneira equânime entre as empresas fiscalizadas, livre de interpretações ou considerações individualizadas, atendendo ao princípio da isonomia*".

Com efeito, é inadmissível a hipótese de o Poder Público curvar-se às condições da Concessionária reveladas na execução contratual, diversas daquelas fixadas na peça editalícia, implicando desonerar a empresa de cumprir certas obrigações que, certamente, tiveram seus custos computados na proposta apresentada, visto que, nos termos inciso IV do art. 43 da Lei Federal 8.666/93, um dos procedimentos da licitação é a "*verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital (...*)"

Tal conduta, tanto por parte da Concessionária, quanto da Administração Pública Municipal, de desrespeito às regras do edital, representa

flagrante violação aos princípios da legalidade e da impessoalidade e quebra da isonomia e da vantajosidade, uma vez que as condições exigidas de infraestrutura e equipamentos de garagem não estão sendo atendidas em sua integralidade pela Viação Santa Brígida, porque consideradas satisfatórias pela Origem, diante das necessidades atuais sem, no entanto, formalizar qualquer atualização desses itens.

De todo o exposto e com amparo nas manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, conheço das inspeções realizadas, para fins de registro, por terem alcançado seus respectivos escopos, a saber:

1 – No TC 1.523.09-67 – a análise dos pontos tratados nas notícias publicadas nos Jornais "O Estado de São Paulo", "Jornal da Tarde", "Folha de São Paulo", "São Paulo Agora" e "Diário de São Paulo", entre os dias 04 e 16 de abril de 2009, concluindo-se que as questões relacionadas ao serviço de transporte coletivo de passageiros no Município de São Paulo, em sua maioria, procedem e são objetos de procedimentos fiscalizatórios próprios neste Tribunal.

2 – No TC 1.832.06-49 – o atendimento ao determinado no Acórdão prolatado neste feito, no sentido de acompanhar as medidas adotadas pela SPTrans para sanar as inconformidades verificadas nos corredores de ônibus da Capital.

3 – No TC 3.069.06-63 – a análise da reorganização do sistema municipal de transportes, noticiada em março de 2006, nos jornais enunciados no Relatório, resultou na constatação de que não houve a redução da quantidade de linhas de ônibus nas proporções noticiadas, mas um remanejamento com aumento do número de baldeações.

4 – No TC 2.275.09-62 – a verificação da situação operacional das garagens da Viação Santa Brígida, que integra o Consórcio Bandeirante de Transporte**,** Concessionário da Área 1, constatando-se o descumprimento de obrigações contratuais relacionadas a exigências editalícias.

Expeçam-se ofícios à Secretaria Municipal de Transportes e à São Paulo Transportes, a fim de que sejam cientificadas do inteiro teor do relatório, voto e do Acórdão a ser proferido pelo Pleno e tomem conhecimento das recomendações feitas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle no TC 1.832.06-49 (folhas 472/485) e no TC 2.275.09-62 (folhas 61/66 e 72/76).

Por fim, determino seja autuado novo procedimento fiscalizatório na modalidade Inspeção, de modo a verificar as condições físicas atuais dos corredores de ônibus, relacionadas ao **TC 1.832/06-49**.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.