Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo - TC/002862/2013
Auditada - Secretaria Municipal de Transporte (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes)
Objeto - Auditoria Extraplano – Verificar, levantar e analisar os principais indicadores do transporte público de passageiros da Cidade de São Paulo

25ª Sessão Ordinária Não Presencial

AUDITORIA EXTRAPLANO. SMT. Verificação e análise dos principais indicadores do transporte público de passageiros. CONHECIDA. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros, EDUARDO TUMA – Relator, nos termos de seu relatório e voto, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI, em conhecer da auditoria extraplano realizada para fins de registro, por entender que mesma atendeu à finalidade a que se destinou, ou seja: o levantamento e a análise dos principais indicadores do transporte coletivo de passageiros na cidade de São Paulo.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, consoante declaração de voto apresentada, que considerou que a matéria restou prejudicada, tendo em vista que foi tratada no TC/001136/2014 – (Relatório Anual de Fiscalização (RAF) das Contas do Executivo do exercício 2013) e está sendo analisada no TC/001190/2014 (Relatório Anual de Fiscalização da São Paulo Transporte S.A (SPTrans) exercício 2013.

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

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

São Paulo, 21 de julho de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 02/09/2021 18:22:48 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 03/09/2021 10:57:08 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

5) TC 2.862/2013 - Secretaria Municipal de Transporte - **Auditoria Extraplano** - Verificar levantar e analisar os principais indicadores do transporte público de passageiros da Cidade de São Paulo (FHMC).

RELATÓRIO

Cuidam os autos de AUDITORIA EXTRAPLANO realizada com a finalidade de levantar e analisar os principais indicadores do transporte de passageiros da Cidade de São Paulo.

A Coordenadoria V apresentou o Relatório sobre a matéria, no qual apontou as seguintes conclusões:

> *"4.1 - Indicadores de Desempenho A PMSP, por meio da SEMPLA e da SMT, não vem adotando os indicadores de desempenho, na Área de Transporte Coletivo, conforme preconizado na L.M. nº 14.173/06, tendo desenvolvido indicadores alternativos (item 3.2). Os métodos de levantamento dos indicadores alternativos de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos desenvolvidos para a área de Transporte Coletivo não possibilitam a apuração de dados conforme proposto na Lei Municipal nº 14.173/06, além de serem discutíveis os resultados apresentados, pela possibilidade de não representarem exatamente o que se pretende nos objetivos propostos pela lei (item 3.2). Em alguns casos, como, por exemplo, "O Tempo Médio de Espera para Embarque nos Pontos de Parada Existentes na Extensão dos Corredores Exclusivos", haveria a necessidade de se dispor de levantamento de campo para a obtenção de dados fidedignos (item 3.2).*
> *4.2 - Índice de Qualidade do Transporte (IQT) A SPTrans estabeleceu processo de avaliação do desempenho dos serviços de transporte, baseado em sistemática estabelecida nos Anexos 4.4 dos Contratos de Concessão e Termos de Permissão, resultando em apuração de Índice de Qualidade do Transporte - IQT (item 3.3). Com base nesse, detectaram-se resultados por área/operadora preocupantes, pois foram constatadas diversas notas ruins, principalmente na Permissão. De 165 notas atribuídas (33 operadoras em 5 semestres), 3 foram ótimas (1,8%), 30 boas (18,2%), 92 regulares (55,8%) e 40 ruins (24,2%) (item 3.3).*
> *4.3 - Indicadores Operacionais IPK, PVD e PMM Com relação aos indicadores IPK (Índice de Passageiro por Quilômetro), PVD (Passageiro por Veículo/Dia) e PMM (Percurso Médio Mensal), entendemos que a Administração deve criar uma sistemática de avaliação dos mencionados índices de forma a priorizar o planejamento da rede de ônibus do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, o que deve contribuir com um processo de melhoria continua na distribuição e oferta dos respectivos serviços à população (itens 3.11, 3.12 e 3.13).*
> *4.4 - Situação dos indicadores em geral Embora os resultados dos levantamentos do IQT, dos indicadores de qualidade estabelecidos na Lei Municipal 14.173/06, assim como dos indicadores IPK, PVD e PMM, sejam divulgados mensalmente às áreas técnicas da SPTrans, aos concessionários e permissionários e, ainda, disponibilizados na Intranet da Empresa Municipal, não constatamos procedimentos mais efetivos de cobrança às operadoras que não têm fornecido serviços adequados, tais como definição de metas a serem atendidas, penalização além dos critérios operacionais definidos no RESAM, entre outras (itens 3.2, 3.3, 3.11, 3.12 e 3.13).*
> *4.5 - Pesquisa de Imagem dos Transportes Realizada pela ANTP Por meio da Pesquisa de Imagem realizada pela ANTP em 2012, detectou-se que a maior parte dos usuários dos meios municipais por ônibus, com exceção ao Expresso Tiradentes (meio melhor avaliado entre todos), avaliam mal os serviços oferecidos. Dessa forma, os meios "Ônibus da Capital" e "Microônibus da Capital" estão entre os piores meios avaliados pela pesquisa no que diz respeito ao nível de satisfação com relação aos serviços prestados, bem como quanto à avaliação do preço cobrado com relação à qualidade desses (item 3.4).*
> *4.6 - Intervalos Prolongados entre Partidas Em nossas vistorias realizadas nos Terminais de Ônibus constatamos sérios problemas operacionais que impactaram em demora prolongada entre partidas de Ônibus, em descumprimento à programação constante nas Ordens de Serviços Operacionais (OSO). Entre os problemas detectados, ressaltamos a falta de motoristas (operadores), problema detectado com forte intensidade nos fins de semana, causando além de tempo excessivo de espera pelos usuários, superlotações e desconforto (subitem 3.6.1).*

4.7 - Limpeza dos Veículos Nessas vistorias, detectamos também condições de falta de limpeza inaceitáveis em alguns veículos em operação, podendo-se citar algumas operadoras contumazes nesses apontamentos: Itaquera Brasil (área 4); Cidade Dutra (Área 6); Sambaíba (área 2); Campo Belo (Área 7), entre outras. Nesse sentido, a Administração deve tomar as medidas que se fizerem necessárias para que as empresas procedam à regular limpeza e higienização dos veículos (subitem 3.6.2).
4.8 - Reclamações de Usuários De janeiro a junho de 2013, foram registradas 61.860 reclamações relacionadas ao Sistema de Transporte (concessão e permissão) As cinco maiores reclamações, com os respectivos percentuais com relação ao total, foram: intervalo excessivo da linha (33,5%); motorista não atender embarque/desembarque (20,5%); conduzir veículo com direção perigosa (10,8%); conduta inadequada do operador (9,0%); e descumprir ou não realizar partidas programadas (4,5%) - (item 3.5)."
A SPTrans, por meio de levantamento do Índice de Reclamações do Serviço - IRS (índice integrante da apuração do IQT), no período citado, constatou que as quatro piores empresas avaliadas são Expandir (área 3); Oak Tree (área 8); Itaquera Brasil (área 4); e VIP (área 6) (item 3.5).
Dessas, duas empresas não operam mais no Sistema:
1) A Oak Tree Transportes Urbanos Ltda., componente do Consórcio Sudoeste (área 8 da concessão) anunciou sua retirada do Sistema, em setembro/2013, situação que foi analisada no TC 72.002.850/13-95 (item 3.15).
2) O Decreto Municipal nº 54.458, de 11.10.2013, declarou a caducidade do Contrato de Concessão nº 37/07, que delegou ao Consórcio Leste 4 a prestação dos serviços na área 4, devido, entre outros, à constatação de inúmeras deficiências operacionais do Consórcio (item 3.15).
4.9 - Demais deficiências operacionais detectadas:
1) No que diz respeito à limpeza dos terminais de ônibus visitados, detectamos sujeira incorporada aos pisos das respectivas plataformas em três Terminais: Pirituba; Varginha; e Vila Nova Cachoeirinha. Além disso, constatamos situação de limpeza insatisfatória no caso dos banheiros masculinos localizados no Terminal Cidade Tiradentes (subitem 3.6.3).
2) Em nossa visita ao Terminal Pirituba, dia 13.09.2013, constatamos que desde 21.05.2013 o único elevador acessível aos portadores de necessidades especiais estava inoperante, devido a furto da placa TCBC do drive (foi providenciado Boletim de Ocorrência Policial) (subitem 3.6.4).
3) No terminal Jardim Ângela há local em que são formadas filas para aguardar embarque nos veículos, sem cobertura para abrigo dos usuários (subitem 3.6.6).
4) No Corredor Santo Amaro – Guarapiranga – Jardim Ângela, verificamos no trecho da Estrada M'Boi Mirim que o piso encontra-se irregular e com ondulações, e a sinalização horizontal apresenta-se deficitária, conforme exemplos relacionados à Parada Selmi Dei (subitem 3.6.7).
5) Constata-se que a velocidade média dos Corredores de Ônibus na Capital, em quinze de vinte levantamentos, encontra-se nos níveis moderada ou lenta (item 3.7).
6) A idade média da frota dos veículos do Sistema Municipal encontra-se elevada, sendo que na Concessão, das oito áreas operacionais, apenas a área 3 (Consórcio Plus) dispõe de idade média conforme cláusulas contratuais (até cinco anos) em julho de 2013 (subitens 3.8.2 e 3.8.3). 4.10 - Propostas de Determinação de Exercícios Anteriores Restam pendentes as propostas de determinação elencadas a seguir:
4.10 - Propostas de Determinação de Exercícios Anteriores
Restam pendentes as propostas de determinação elencadas a seguir: -
a-"Adotar medidas para intensificação e aprimoramento dos procedimentos de fiscalização, de forma a coibir a prática de irregularidades por parte dos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, como descumprimento do número de partidas e do intervalo máximo entre partidas, veículos em condições inadequadas etc." (RAF/2009) – subitem 3.2.5.
b- "A SPTrans deve coibir, em conjunto com a SMT/PMSP, a elevada ocorrência de descumprimento de partidas de viagens e avaliar a hipótese, para os casos crônicos, da aplicação, prevista nos normativos legais, dos procedimentos de intervenção (total ou parcial), caducidade da concessão ou revogação da permissão, com a consequente rescisão dos contratos" (RAF/2011) – subitem 3.2.5.
c - "Tomar as medidas que se fizerem necessárias para que o AVL - Automatic Vehicle Location (computador de bordo instalado nos ônibus) seja utilizado corretamente pelos concessionários e permissionários do Sistema de Transporte, permitindo a localização automática dos veículos" (RAF/2011) – subitem 3.2.5.

d - "Exigir dos operadores adequados processos de limpeza, conservação e manutenção da frota de veículos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo" (RAF/2012) – subitem 3.2.8.
e - "Tomar providências, em conjunto com a Companhia de Engenharia de Tráfego - CET e a Secretaria Municipal de Transportes - SMT, para aumentar a velocidade média dos ônibus nos corredores exclusivos, visando ao objetivo de priorizar o transporte coletivo e a necessidade de reduzir o trânsito" (RAF/2012) – item 3.7.
f - "Tomar providências, em conjunto com a Secretaria Municipal de Transportes, para que sejam cumpridos integralmente os contratos de concessão no tocante à renovação da frota" (RAF/2010) – subitem 3.8.2.
g - "Utilizar o Sistema Integrado de Monitoramento - SIM para acompanhamento e fiscalização dos cumprimentos de partidas" (RAF/2008) – item 3.16.[1]"

Por sugestão da Assessoria Jurídica de Controle Externo foi expedido oficio dirigido ao Diretor Presidente da São Paulo Transporte [2], que encaminhou manifestações das áreas técnicas da empresa[3], as quais foram submetidas à apreciação da Coordenadoria V, que ofereceu em face da documentação, a seguinte conclusão:

"Após a análise das informações e documentação acrescida, conforme manifestação apresentada reiteramos na íntegra as conclusões alcançadas às fls. 186-verso a 189 (Itens 4.1 e 4.10 da conclusão), destacando, entre outros:
- *Os métodos de levantamento dos indicadores alternativos não atendem à Lei nº 14.173/06.*
- *Com relação ao Índice de Qualidade do Transporte, muitas operadoras receberam avaliações consideradas ruins.*
- *Deve ser criada uma sistemática de avaliação dos índices IPK, PVD e PMM, como forma de priorizar o planejamento da rede de ônibus do Sistema Municipal de Transporte Coletivo.*
- *É preocupante a constatação de demora prolongada entre partidas de ônibus, ressaltando a falta de operadores.*
- *Foram detectadas condições de falta de limpeza inaceitáveis em alguns veículos em operação.*
- *O item de maior reclamação dos usuários do sistema refere-se a "intervalo excessivo da linha". Ressaltamos que, em momento oportuno, efetuaremos acompanhamento das medidas anunciadas pela Origem para saneamento dos problemas verificados."*

Por fim, tendo em vista que as informações do presente TC subsidiaram o relatório das Contas do Executivo do exercício de 2013, sugerimos que ele passe a acompanhar o TC nº 72.001.136/14-98. É o que submetemos à elevada apreciação de Vossa Senhoria".[4]

Foi novamente oficiado o Diretor Presidente da São Paulo Transporte S/A para ciência do pronunciamento de folhas 242/249 da Coordenadoria V[5]·, que remeteu nova documentação.[6]

A Coordenadoria V, em face da documentação anexada assim concluiu: "reiteramos na íntegra as conclusões alcançadas às fls.186-verso a 189 (itens 4.1 a 4.10 da conclusão), bem como aquelas de fl.249, exceção ao subitem 4.9.2, relativo ao

[1] Folhas 154/187
[2] Folhas 202/206
[3] Folhas 207/239
[4] Folhas 242/249
[5] Folha 251
[6] Folhas 256//287

funcionamento do elevador acessível do Terminal Pirituba, cujo apontamento passamos a considerar regularizado. Ressaltamos que, em momento oportuno, efetuaremos acompanhamento das medidas anunciadas pela Origem para regularização dos apontamentos/Propostas de Determinação"[7].

A Assessoria Jurídica de Controle Externo ponderou que: "restando, em sua maioria pendentes ilações instauradas pela d. Coordenadoria, reiterando em sua maioria pendentes de atendimento, sendo necessário futuro acompanhamento para verificação do andamento das medidas corretivas anunciadas e considerando os contornos jurídicos já traçados no presente, não cabe, s. m. j. pronunciamento definitivo desta AJCE"[8].

Afirmou o Órgão Fazendário que a Origem estava trabalhando para incrementar os procedimentos relativos à gestão do serviço público avaliado, não obstante ainda persistisse a necessidade de seu aprimoramento.

Concluiu, aduzindo haver a Auditoria Extraplano alcançado seus objetivos, motivo pela qual requereu seja a mesma conhecida e registrada.[9]

A Secretaria Geral concluiu afirmando que a matéria: "reúne condições de ser submetida à apreciação de Vossa Excelência para conhecimento e deliberação, conforme o disposto no parágrafo único do art. 11 da Resolução nº 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução nº 02/02)".[10]

Foram encaminhados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle com a finalidade de restar esclarecido os números dos TCs dos Relatórios de Fiscalização Anual –RAF- nos quais o assunto dos indicadores de transporte coletivo de passageiro na cidade de São Paulo restou consignado.[11]

Informou a Coordenadoria V, que as conclusões dos presentes autos foram consolidadas no Relatório de Fiscalização da São Paulo Transporte S/A –RAF- do exercício de 2013 no T.C nº 1190/2014 e no Relatório Anual de Fiscalização das Contas do Executivo do mesmo exercício, no T.C. nº 1136/2014.[12]

---

[7] Folhas 290/297
[8] Folhas 299/300
[9] Folhas 302/304
[10] Folhas 306/310
Art. 1º - O parágrafo 1º do Artigo 11 da Resolução 6/00, renumerado como parágrafo único, passa a ter a seguinte redação, suprimido o parágrafo 2º do artigo referido:
"Parágrafo único - O Relator, ao apreciar o relatório de auditoria, deliberará sobre a conveniência e oportunidade de submetê-lo à apreciação do Plenário ou sobre a sua remessa ao processo das contas anuais, para subsidiar seu julgamento, podendo expedir determinações ou recomendações tendentes ao aperfeiçoamento dos órgãos, atividades ou serviços auditados para, se for o caso, posterior confronto."
[11] Folha 311
[12] Folha 312

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral reiteraram as conclusões sobre a matéria já manifestadas nos autos.[13]

É o relatório

VOTO

Conforme se verifica da instrução processual, a presente AUDITORIA EXTRAPLANO teve o propósito de levantar e analisar os principais indicadores do transporte de passageiros da Cidade de São Paulo.

A conclusão da Auditoria sobre matéria alcançada em 2013 encontram-se detalhadas no relatório que integra o presente voto"[14]

E, conforme informação da Coordenadoria V no sentido de que as conclusões dos presentes autos foram consolidadas no Relatório Anual de Fiscalização – RAF da São Paulo Transporte S/A do exercício de 2013 (TC nº 1190/2014) e das Contas Anuais do Executivo, exercício de 2013 (TC nº 1136/2014), de conformidade com as conclusões alcançadas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que endosso e ficam fazendo parte integrante do presente como razões de decidir, CONHEÇO da AUDITORIA EXTRAPLANO realizada para fins de registro, por entender que mesma atendeu à finalidade a que se destinou, ou seja: o levantamento e a análise dos principais indicadores do transporte coletivo de passageiros na cidade de São Paulo.

Cumpridas as formalidades legais arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 05 de julho de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Corregedor

[13] Folhas 315 e 317/318
[14] Folha 186 verso.

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 02/09/2021 10:20:29 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 5) e-TCM nº 2.862/2013

Interessada:	São Paulo Transporte S.A - SPTrans
Objeto:	**Auditoria Extraplano** – Transporte Coletivo - Levantar e analisar os principais indicadores do transporte público de passageiros da Cidade de São Paulo.
Período:	Janeiro/2009 a Outubro/2013
Responsáveis:	Jilmar Augustinho Tatto (Secretário Municipal de Transportes); Ana Odila de Paiva Souza (Diretora de Planejamento de Transporte – SPTrans) e Almir Chiarato Dias (Diretor de Operações – SPTrans).
Relator:	**Conselheiro EDUARDO TUMA**

DECLARAÇÃO DE VOTO

A matéria resta prejudicada, porque foi tratada no TC nº 1136/2014 – (Relatório Anual de Fiscalização (RAF) das Contas do Executivo do exercício 2013 e está sendo analisada no TC 1190/2014 (Relatório Anual de Fiscalização da São Paulo Transporte S.A (SPTrans) do

mesmo exercício).

É como voto.

TCM, 19 de julho de 2021.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2021.07.19 11:17:05 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente

FSR/RB