IV – ACÓRDÃO

ACO-UTR-808/2025

Processo	-	TC/004410/2020
Recorrente	-	Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Transporte
Objeto	-	Recurso interposto em face do Acórdão de 02/12/2020 – Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e Transporte – Auditoria Programada – Avaliar a Função de Governo Transportes com base nos resultados alcançados no exercício 2019

3.391ª Sessão Ordinária

RECURSO. SMT. FUNÇÃO DE GOVERNO. TRANSPORTES. COMPETÊNCIA DOS ACOMPANHAMENTOS. 1. As irregularidades detectadas no âmbito das Análises de Função de Governo não comportam juízo de regularidade sobre instrumentos jurídicos individualizados, devendo eventual apuração de responsabilidade e pretensão ressarcitória ocorrer em autos próprios, a exemplo dos Acompanhamentos de Execução Contratual. Art. 9º, Res. TCMSP 16/2020. 2. A identificação de riscos em Análise de Função de Governo pode ensejar determinação para subsidiar o Plano Anual de Fiscalização, sem efeito condenatório ou exigência de providências imediatas. Art. 10, Res. TCMSP 16/2020. 3. Determinações relacionadas a apuração de débito devem observar o devido processo legal, com contraditório e ampla defesa, próprios dos Acompanhamentos de Execução Contratual. Art. 5º, LV, CFRB/1988, Art. 2º, § 5º e § 6º, Res. TCMSP 18/2019. 4. Inviabilidade de imposição, no âmbito da Análise de Função de Governo, de determinação voltada à apuração de ressarcimento, sobretudo diante da existência de processos específicos já instaurados para essa finalidade. CONHECIDO. Votação unânime. PROVIDO para suspender a determinação constante no item "a" do Acórdão recorrido, sem prejuízo da análise da matéria nos demais feitos. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator, após vista concedida ao Conselheiro RICARDO TORRES – Revisor, na 3.283ª S.O., na fase de discussão.

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 do recurso ordinário, visto que não houve transgressão aos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 147 e seguintes do RITCMSP.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros, RICARDO TORRES – Revisor, com declaração de voto apresentada, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO, em dar provimento ao Recurso Ordinário interposto pela Secretaria Municipal de Transportes, para suspender a determinação constante no item "a" do Acórdão recorrido, sem prejuízo da análise da matéria nos demais feitos em trâmite perante esta Corte de Contas.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator, que negou provimento ao recurso, determinou a juntada do Voto e deste Acórdão aos processos TC/017734/2019, TC/017735/2019, TC/011050/2020, TC/011051/2020 e TC/011052/2020, para deliberação do Conselheiro Ricardo Torres, na qualidade de Relator dos referidos feitos, bem como determinou que seja dada ciência do teor deste Acórdão à Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, à SPTrans e à Controladoria Geral do Município.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de novembro de 2025.

EDUARDO TUMA – Presidente, à época
ROBERTO BRAGUIM – Relator
RICARDO TORRES – Conselheiro Revisor, com declaração de voto, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do art. 136 do Regimento Interno desta Corte

/affo

Item I) e-TCM nº 4.410/2020

Interessadas:	Prefeitura do Município de São Paulo e Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito.
Objeto:	**Recurso Ordinário** – interposto pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), alcançando Acórdão proferido em Auditoria que tratou da Função de Governo Transporte - exercício de 2019
Responsáveis:	Bruno Covas Lopes – Prefeito à época Edson Caram – Secretário Municipal de Mobilidade e Transportes
Relator:	**Conselheiro ROBERTO BRAGUIM**

RELATÓRIO

Trata-se, neste momento, do enfrentamento de Recurso Ordinário interposto pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, contra v. Acórdão prolatado na 3.120º Sessão Extraordinária, publicado em 02 de

dezembro de 2020, que, à unanimidade, conheceu da Auditoria Programada realizada para avaliar a Função Transporte no exercício de 2019, para registro, peça 54.

Naquele julgamento, agora por maioria, foram acolhidas como Determinações as infringências apontadas pela então Subsecretaria de Fiscalização e Controle, atual Subsecretaria de Controle Externo, constantes dos itens 4.2.1 e 4.2.3 do Relatório Anual de Fiscalização – RAF/2019, assim reproduzidas:

ACORDAM, por maioria, conforme propostas constantes do item 4.2.1 e 4.2.3 do Relatório Anual de Fiscalização – RAF/2019 e considerando que a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes não fiscaliza adequadamente o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros e não vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória, em determinar que a Secretaria:

a) adote as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas e;

b) substitua, na sua totalidade, os cartões smart card, modelos Classic e Plus, com nível de segurança Security Level 1, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros

Em seus argumentos recursais, a Secretaria afirma que a matéria está sub judice, uma vez que o TCM discute a fiscalização do cumprimento de viagens do ano

de 2019 em processos ainda não julgados e cita os processos e-TCMs nºs 16.769/2019, 17.734/2019 e 17.735/2019 e, assim, a Determinação não poderia ser discutida antes da apreciação conclusiva dos processos citados.

Acresce que:

"A aplicação de glosa por viagens não cumpridas seria adequada, se estivéssemos diante de um outro contrato que não o de concessão de serviço público, por exemplo, em um contrato de prestação de serviços no regime de empreitada por preços unitários.

Se assim o fosse, a Administração Pública estaria adquirindo ou comprando unidades do serviço, como um determinado número de viagens ou de quilômetros transportados. Caso a empresa contratada não entregasse todas as unidades solicitadas, caberia descontar ou glosar sua remuneração na medida do descumprimento.

Aí se nota que a n. auditoria está coberta de razão ao distinguir multa e glosa, afirmando que esta não depende de previsão contratual. Porém, mesmo não sendo prevista em contrato, a glosa segue algum parâmetro estabelecido em contrato, como os preços unitários propostos pela contratada. [...]

É nesse sentido que deve ser enxergada a afirmação reiterada pela Área econômica de que a remuneração é apurada por passageiro transportado, e não por quilômetro monitorado. A discussão não é só sobre se o concessionário transportou mais ou menos passageiros ao eventualmente descumprir uma viagem. O que importa é que não cabe à Administração buscar, de forma desvinculada do critério contratual, os custos que deixaram de ser incorridos num eventual descumprimento.

Além disso, o contrato de concessão de serviço público segue um regime diferente daquele da empreitada. Em uma concessão, a Municipalidade não compra viagens ou quilômetros, mas transfere a execução da atividade a um particular. Veja-se que segundo a Lei Federal nº 8.987/1995, a concessão tem por objeto a delegação da prestação de um serviço a uma empresa ou consórcio de empresas que desempenharão essa atividade por sua conta e risco. Assim, o concessionário assume o risco da realização, ou não, da demanda, bem como dos custos necessários para atender a demanda realizada. [...]

No mais das vezes, a redução de custos buscada pelas concessionárias se dá por meios lícitos, como pela negociação de preços menores para seus insumos. Algumas vezes, ocorre de o concessionário buscar reduzir custos por meios ilícitos, como pelo descumprimento dos parâmetros de qualidade ou regularidade. Tais condutas devem ser reprimidas, sem dúvida, mas não por meio de glosas, e sim por penalidades.

Convidamos a fazer o raciocínio inverso: se o Poder Concedente aumentasse o número de viagens exigidas, mantendo-se um dado número de passageiros, a remuneração do concessionário aumentaria? A reposta é negativa. Por outro lado, se o Poder Concedente diminuísse o número de viagens exigidas, considerando uma mesma demanda de passageiros, a remuneração do concessionário seria reduzida? Também nesse caso a resposta é negativa. Inclusive, os Contratos de Concessão do Serviço de Transporte Coletivo Público atualmente vigentes excluem a variação do número de viagens como causa para o reequilíbrio econômico-financeiro.

A remuneração do concessionário é por tarifa, sendo custeada, na maior parte, pelo usuário. Assim, se levado a fundo

o raciocínio da auditoria, um eventual ressarcimento por viagem não cumprida deveria reverter em prol de cada usuário que pagou suas tarifas ao longo de 2019, e não apenas em prol do erário municipal. Ora, é praticamente impossível ou ao menos contraproducente buscar cada um dos usuários para devolver parte dos valores que foram pagos por eles. [...]

A Área de planejamento de transportes também explica como o monitoramento da quilometragem é insuficiente para se auferir o que realmente foi operado, para fins de remuneração. Ela expõe quais as possíveis causas dos eventos inválidos, que não se resumem às viagens não realizadas. Vale reiterar que o monitoramento em que o E. TCM se baseia não tem finalidade remuneratória. Exigir o ressarcimento com base nesse monitoramento gerará insegurança jurídica, com possíveis prejuízos ao erário municipal. [...]

Se levada ao extremo, a determinação poderia gerar outros efeitos que não os desejados pelo E. Tribunal. Se o E. TCM vier a estender sua determinação de glosa ou desconto de remuneração por outros descumprimentos operacionais, os contratos de concessão podem acabar virando, na prática, grandes acordos para reembolso de despesas, tendo a SPTrans que verificar nota fiscal por nota fiscal antes de remunerar as operadoras.

Apresentou, também, a manifestação da Gerência de Estudos Econômicos da SPTrans, que contestou a forma como a Auditoria realizou os cálculos ao desprezar os eventos inválidos e considerar a quilometragem monitorada como quilometragem realizada. Para tanto, apresentou um exemplo em que os eventos inválidos foram 9% do tempo

monitorados. Discordou ainda do percentual utilizado como participação dos custos variáveis, desprezando as especificidades, como o tipo de veículo monitorado e acrescenta que o percentual utilizado considera o custo de operação e não a remuneração, como seria devido. Afirmou que as viagens consideradas na sistemática de avaliação dos serviços têm como objetivo verificar o atendimento das Concessionárias às programações estabelecidas nas ordens de serviço operacional e descreve os principais procedimentos necessários para a validação das viagens monitoradas no Sistema SIM, fls. 3/4 da peça 54. Acrescentou que o indicador de cumprimento de viagens (ICV) obtém 17,726% de peso no Índice de Qualidade do Transporte (IQT). O ICV tem ainda impacto direto nos indicadores de quilômetros entre falha (14,831%), pontualidade das partidas (12,167%), acidentes por quilômetro (12,081%) e ocupação de passageiros nos veículos (10,69%), influenciando diretamente no resultado de 67,495% do IQT.

A SPTrans esclareceu, ainda, que foram tomadas as seguintes ações para tratar a Determinação acostada no item "b":

"1. A suspensão da emissão de cartões Classic implica em alterações nos programas de emissão (personalização) dos cartões e também nos programas dos validadores presentes em toda a rede de transporte público (ônibus e trens) que fazem a leitura, assim

como nos pontos de recarga desses cartões. Essas alterações já foram efetuadas para os tipos de cartões mais utilizados e estarão concluídas para os demais tipos de cartão nos próximos 50 dias;

2. A emissão de cartões Classic ainda está sendo efetuada apenas para os cartões do tipo: Mãe Paulista, Cartão Professor e cartões operacionais, pelas razões expostas no item anterior;

3. As compras de cartões modelo Classic não estão mais sendo efetuadas e o estoque que possuímos terminará nos próximos 50 dias, ou seja, não haverá como mais emitir esse tipo de cartão Classic dentro desse prazo;

4. Foi determinado pela DG o cancelamento dos cartões existentes modelo Classic que já estão sendo emitidos no modelo Plus. Em decorrência das quantidades de cartões que serão substituídos, essas substituições serão efetuadas em fases, também chamadas de ondas, visando não gerar filas excessivas e aglomerações nos postos de atendimento. Esse plano de cancelamento deve ser obtido junto a Superintendência de Atendimento (SAC), responsável pelo seu planejamento e execução;

5. O novo sistema de segurança da bilhetagem eletrônica denominado Novo Chip SAM SPtrans está com seu desenvolvimento da primeira fase sendo concluído e começa a ser instalado nos validadores nos próximos 60 dias. Isto significa, que nessa fase, serão instalados fisicamente os chips nos validadores, assim como uma camada de software que permitirá identificar e rejeitar o completo uso dos cartões modelo Classic nos validadores dos ônibus. Essa funcionalidade somente será utilizada somente após estarem concluídas as fases de substituição dos cartões Classic pelo modelo Plus para evitar que grandes quantidades de cartões sejam inutilizadas sem ter oferecido

aos usuários a sua substituição. Quando isso for ativado, não será possível nenhuma forma de uso do cartão Classic."

Os argumentos apresentados pela Recorrente foram levados à análise da Subsecretaria de Controle Externo, peça 64, que aduziu, em síntese, o quanto segue:

- Em relação à Determinação contida no **item "a"** - Que os quantitativos apurados pela Auditoria são aqueles divulgados no Relatório de Performance Operacional das linhas, no Relatório Operacional Transporte em Números e nos dados diários de viagens agregadas obtidos da Diretoria de Planejamento de Transporte (DT/SPTrans). Que estes dados diários são compilados em arquivos de banco de dados e enviados mensalmente pela Gerência de Avaliação de Serviço de Transporte (SAT/GAS) da SPTrans e, a partir deles, é possível chegar a um maior detalhamento das viagens, permitindo, dessa forma, a tomada de decisões direcionadas às empresas que se desviem do padrão de prestação do serviço estabelecido na Ordem de Serviço Operacional (OSO). Assim, não há margem de dúvidas em relação à quantidade de viagens descumpridas. No entanto, considerando que a apuração de custos variáveis não incorridos também foi objeto de acompanhamento de execuções dos contratos de concessão do transporte coletivo de passageiros assinados a partir de setembro/19: e-TCM nº 11.050/2020 (Grupo Estrutural); e-

TCM nº 11.051/2020 (Grupo Local de Articulação Regional); e e-TCM nº 11.052/2020 (Grupo Local de Distribuição), entendeu que Determinação para **ressarcimento dos valores** restou **prejudicada**.

- Em relação à Determinação contida no **item "b"** - A auditoria extraplano, que objetivou verificar o sistema antifraude no Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE), reiterou a necessidade de que seja interrompido o uso dos cartões smart card dos modelos Classic e Plus com nível de segurança Security Level 1 como Bilhete Único, por serem obsoletos e representarem grave risco de segurança ao sistema de bilhetagem (eTCM 10.140/2019). A Assessoria de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação da SPTrans apresentou algumas ações que foram tomadas ao longo dos anos para mitigar essas fragilidades. Por sua vez, a Superintendência de Atendimento e Comercialização apontou as limitações para a substituição, bem como evidências da redução desses cartões em uso e previsão de seu cancelamento gradativo até agosto de 2021. Apesar disso, o problema persistirá até que essa substituição tenha sido completada. Nesse contexto, considerou como **não atendida a Determinação**.

Em seu parecer, a Assessoria Jurídica de Controle Externo observou que o Ofício nº 49/2021-SMT.GAB, peça 54, não utilizou a denominação "Recurso Ordinário",

porém, explicitou o objetivo de recorrer, ao pleitear "*a reforma do r. julgado, para julgar aprovados os resultados alcançados relativos à Função de Governo – Transportes, relativos ao exercício de 2019"*; que não foi indicado expressamente o fundamento legal ou regimental do cabimento do recurso[1]; que estão presentes os demais pressupostos de admissibilidade elencados no art. 140 do Regimento Interno desta Corte, razão pela qual entendeu que o Recurso pode ser conhecido.

No mérito, observou que a SMT se insurgiu apenas contra as Determinações constantes dos itens "a" e "b" e que as informações trazidas em relação ao item "b", não questionam a correção ou a pertinência da Determinação, mas apenas noticiam o estágio de seu cumprimento, opinando por sua manutenção.

Em relação ao item "a", entendeu que embora não pareça tratar exatamente de prejudicialidade, diante da existência de outros processos, que tratam de acompanhamentos de execução contratual, sobre o mesmo tema, conforme informado pela Coordenadoria V, torna-se necessária a definição, por SCE, sobre qual processo cuidará da apuração e necessidade de ressarcimento, evitando-se a ocorrência de duplicidade de Determinações, para impedir as

[1] no art. 140, caput, a, do Regimento Interno

distorções com sobreposição de determinações ou a não cobertura de algum período apurável.

A seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que o Recurso intentado poderá ser conhecido e provido integralmente, para que o V. Acórdão reste parcialmente modificado, mantendo-se apenas e tão somente a parte do julgado que decidiu pelo conhecimento e registro da presente Auditoria Programada, tornando sem efeito as determinações insertas nas letras "a" e "b", posto que prejudicadas.

De sua parte, a Secretaria Geral acompanhou os posicionamentos dos Órgãos Técnicos, opinando pelo conhecimento do Recurso interposto pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e, no mérito, pelo parcial provimento no que se refere à determinação de ressarcimento, uma vez que tal matéria é objeto de processo de acompanhamento de execução de contratos de concessão.

É o relatório.

TCM, 12 de julho de 2023.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

ERR/CM/LMBN/RB

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 12/07/2023 14:09:52 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

I – RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR (Juntado aos autos na 3.283ª S.O. – Certidão)

II – VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/004410/2020**
Interessadas:	Prefeitura do Município de São Paulo e Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito
Objeto:	**Recurso Ordinário** – interposto pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), alcançando Acórdão proferido em Auditoria que tratou da Função de Governo Transporte – exercício de 2019
Responsáveis:	Bruno Covas Lopes – Prefeito, à época, Edson Caram – Secretário Municipal de Mobilidade e Transportes

VOTO

Sob julgamento Recurso Ordinário interposto pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT, atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, contra v. Acórdão prolatado na 3.120º Sessão Extraordinária, peça 44, que, à unanimidade, conheceu da Auditoria Programada realizada para avaliar a Função Transporte no exercício de 2019 e, por maioria, acolheu as propostas constantes do item 4.2.1 e 4.2.3 do Relatório Anual de Fiscalização – RAF/2019 e Determinou que a Pasta:

> *"**a**) adote as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas; e*
>
> ***b**) substitua, na sua totalidade, os cartões smart card, modelos Classic e Plus, com nível de segurança Security Level 1, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros."*

A Secretaria manifestou o seu inconformismo quanto às Determinações expressas nos itens "**a**" e "**b**", pleiteando a reforma do r. julgado sem, contudo,

utilizar a denominação "Recurso Ordinário" e indicar expressamente o fundamento legal ou regimental de seu cabimento[1], restando presentes, entretanto, os demais requisitos previstos no Regimento Interno desta Corte.

Em relação à Determinação "**a**", procurou, em síntese, aproximar o ressarcimento determinado à figura da glosa, justificando que não há possiblidade de aplicar tal mecanismo aos Contratos de Concessão de Transporte Coletivo e nem mesmo aos Contratos Emergenciais.

Nesse ponto, os Órgãos Técnicos concluíram que o ressarcimento determinado tem a natureza de indenização pelos danos causados, na forma disciplinada no artigo 25 da Lei Federal nº 8.987/95[2] e no artigo 14 da Lei Municipal nº 13.241/01[3], e não de glosa, como alegado pela Recorrente. Contudo, observaram que o ressarcimento de tais custos é objeto de Acompanhamento da Execução dos Contratos de concessão do transporte coletivo de passageiros, assinados a partir de setembro/19, imprimidas nos e-TCMs nº11.050/2020, nº11.051/2020 e nº11.052/2020, entendendo ser o instrumento mais adequado a tal apuração.

Quanto à Determinação trazida no item **"b"**, a Recorrente apresentou apenas informações sobre o estágio de seu cumprimento, não questionando o cabimento.

A Assessoria Jurídica e a Secretaria Geral manifestaram-se pelo recebimento da manifestação da Pasta como Recurso Ordinário, com fundamento nos princípios do formalismo moderado e da fungibilidade recursal, eis que presentes os demais pressupostos de admissibilidade, e pelo conhecimento.

No mérito, como expresso no relatório, se de um lado a SG postou-se pelo parcial provimento do apelo na parte relacionada à Determinação de ressarcimento, exarada no item "**a**", uma vez que tal matéria é objeto de acompanhamento de execução de contratos de concessão de transporte coletivo de passageiros, em processos específicos, a AJ, de outro, opinou

---

[1] art. 140, caput

[2] Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenue essa responsabilidade.

[3] Art. 14 - Incumbe ao operador a execução do serviço delegado, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados, por dolo ou culpa, devidamente comprovados em processo administrativo, ao Poder Público, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenue

pelo seu improvimento, na medida em que há o reconhecimento, pela Recorrente, de que viagens deixaram de ser realizadas, assim entendendo que a divergência diz respeito à metodologia utilizada, e não aos fatos que ensejaram a Determinação contida no v. Acórdão.

Ademais, restou consignado nos autos que os e-TCMs nº 17.734/2019[4] e nº 17.735/2019[5], que tratam dos Acompanhamentos de Execução dos Contratos Emergenciais que antecederam a assinatura dos contratos decorrentes dos respectivos procedimentos licitatórios, também identificaram apontamentos de mesma natureza.

Resulta, portanto, que as questões apresentadas pela Recorrente não têm o condão de afastar as conclusões que balizaram o V. Acordão, cabendo, no entanto, evitar-se a duplicidade indesejada da apuração e do ressarcimento aos cofres públicos dos valores devidos, e a ocorrência de eventual conflito, em face da tramitação dos e-TCMs nº17.734/2019, nº17.735/2019 e nº11.050/2020, nº11.051/2020 e nº11.052/2020, que analisam execuções contratuais no exercício em debate, qual seja 2019, e que encontram-se nos momentos finais de instrução.

Nesse caminho, é possível ser levantada a prejudicialidade desses últimos processados em face do já decidido no âmbito destes autos, e não o contrário.

Lembro que os valores que levaram o nobre Conselheiro Domingos Dissei, que funcionou como Relator originário, a fazer a Determinação "**a**", assim identificada no v. Acórdão recorrido, foram devidamente apurados, como descreve o Relatório da SCE[6], cujos termos foram reiterados[7].

Assim, o que não se pode afastar é o reconhecimento da incidência de custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas.

---

[4] Contratos Emergenciais nºs 03/19, 04/19, 05/19, 06/19, 07/19, 08/19, 09/19, 12/19, 13/19, 14/19, 15/19, 17/19 e 18/19.
[5] Contratos Emergenciais nºs 52/2019 a 66/2019, no período de 24.06 a 08.09.2019,
[6] Peça nº 4, item 3.2.1.2., alínea "a" (pág. 19)
[7] Peça nº 34

Isto exposto, consubstanciado nas manifestações dos Órgãos Técnicos e da Secretaria Geral, que ficam integradas ao presente, conheço do Recurso, na forma que concluíram a Assessoria Jurídica e a Secretaria Geral, em suas manifestações.

No mérito, calcado no pronunciamento da Assessoria Jurídica – AJ, o qual fica incorporado a este Voto, NEGO-LHE PROVIMENTO, mantendo a r. decisão guerreada.

Determino a juntada de cópia deste Voto e do Acórdão decorrente nos e-TCMs nº17.734/2019, nº17.735/2019, nº11.050/2020, nº11.051/2020 e nº11.052/2020, para deliberação do Nobre Conselheiro Ricardo Torres, na qualidade de Relator dos referidos feitos.

Dê-se ciência desta decisão à Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, à SPTrans e à Controladoria Geral do Município.

É como oriento meu Voto.

TCM, 26 de novembro de 2025.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

ERR/CM/LMBN/RB

III – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – REVISOR

Processo: **TC/004410/2020**
Origem: Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito
Objeto: Recurso Ordinário interposto pela SMT em face do r. Acórdão proferido na 3.120ª Sessão Extraordinária, em sede de Análise de Função de Governo – Transportes (Auditoria Programada)

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Preliminarmente, à luz do princípio da instrumentalidade das formas processuais, **CONHEÇO** como Recurso Ordinário a manifestação apresentada pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito – SMT (Peça 54), visto que restou configurada a efetiva insurgência da Origem face ao v. Acórdão (Peça 44) que foi exarado na 3.120ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno, bem como não houve transgressão aos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 147 e seguintes do Regimento Interno desta E. Corte.

2. Em síntese, versam os autos sobre Auditoria Programada, sob o rito de Análise de Governo – Função Transporte que, baseada da Resolução nº 16/2020 desta E. Corte, resultou em decisão plenária com os seguintes termos:

> **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 Programada realizada para avaliar a Função Transportes no exercício de 2019, para fins de registro, uma vez que atingiu seu objetivo.
> **ACORDAM**, por maioria, conforme propostas constantes do item 4.2.1 e 4.2.3 do Relatório Anual de Fiscalização – RAF/2019 e considerando que a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes não fiscaliza adequadamente o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros e não vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória, em determinar que a Secretaria: a) adote as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros,

> decorrentes de viagens não cumpridas e; 74 b) substitua, na sua totalidade, os cartões smart card, modelos Classic e Plus, com nível de segurança Security Level 1, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros.

3. A Recorrente, em suas razões recursais, tão somente impugnou a Determinação exarada no item "a" do *decisum* supratranscrito, de modo que o efeito devolutivo do apelo está adstrito ao referido ponto. Questionou a metodologia adotada pela Auditoria desta E. Corte, bem como no fato de existirem outros processos que visam tratar, de modo apartado, o tema abordado no presente instrumento, *in verbis* (fls. 23, peça 54):

> Antes de adentrar o mérito da determinação, note-se que o E. TCM ainda discute a fiscalização do cumprimento de viagens no ano de 2019 em outros processos que ainda não foram julgados. O cálculo dos custos a serem descontados ou ressarcidos foi extraído do TC 16.769/2019, em que, ao que pudemos constatar, não houve manifestação conclusiva nem intimação da SPTrans para esclarecimentos. Além disso, a fiscalização dos contratos emergenciais que vigeram pela maior parte do ano de 2019 é objeto dos processos TC 17.734/2019 e 17.735/2019, ainda não julgados, nos quais a auditoria também se debruça sobre a quilometragem aparentemente não percorrida pelas concessionárias. Dessa forma, entendemos que a determinação contida no acórdão sobre a Função de Governo não poderia ser sequer cumprida antes que se apreciasse conclusivamente a matéria dos mencionados processos.

4. Entendo ser o caso de acolher o apelo para reformar o acórdão impugnado, excluindo a referida determinação.

5. É o que passo a explicar.

6. De fato, conforme apontou o inconformismo ora analisado, no TC 16179/2019, autuado como Auditoria Programada, o Relatório de Auditoria constata infringência semelhante à tratada nos presentes autos, em valor estimado em aproximadamente R$ 138,1 milhões. O feito ainda está pendente de julgamento.

7. No TC 17734/2019, Acompanhamento de Execução dos Contratos Emergenciais para o Subsistema Estrutural (abrangência janeiro/2019 a setembro/2019), os

Relatórios de Auditoria se debruçam sobre os descumprimentos de viagens. Cumpre destacar que, nesse processo, houve o devido exercício do contraditório e da ampla defesa de todos os interessados – leia-se, as empresas contratadas. Observo que tal Acompanhamento também resta pendente de julgamento.

8. De modo semelhante, o TC 17735/2019 foi autuado como Acompanhamento de Execução dos Contratos Emergenciais do Subsistema Local (abrangência junho/2019 a setembro/2019). Também nesse feito houve o exercício do contraditório e da ampla defesa das empresas interessadas.

9. É importante frisar que os Acompanhamentos de Execução Contratual, por permitirem o exercício do contraditório e da ampla defesa dos *interessados* de acordo com os ditames constitucionais (art, 5º, LV[8]) e com as previsões da Resolução TCMSP nº18/2019 (Art. 2º, §§ 5º e 6º[9]), são instrumentos mais adequados a promoverem, ao final, eventual determinação de ressarcimento ao erário por particulares.

10. Ademais, as Análises de Função Governo, regulamentadas *interna corporis* pela Resolução nº 16/2020, são procedimentos sem força condenatória, nos quais irregularidades porventura detectadas devem ser objeto de análise em autos apartados – a saber, acompanhamentos de execução contratual. É o que preleciona o art. 9º da referida norma (grifos nossos):

> Art. 9º **Não se julgará**, no processo de Análise de Função de Governo, a regularidade de instrumentos jurídicos individualmente ou a **sua execução específica**, **sem prejuízo da apuração, em autos apartados, de responsabilidade e aplicação das penalidades cabíveis caso sejam detectadas irregularidades atinentes à formação ou mesmo à execução de instrumentos** integrantes do escopo do relatório.

11. Ademais, no que tange às repercussões práticas que resultam da Resolução nº 16/2020, é relevante observar o disposto em seu art. 10:

---

[8] Art. 5º (...) LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

[9] Art. 2º (...) § 5º A partir do Relatório Conclusivo de Fiscalização, com a devida identificação dos responsáveis, quando couber, o órgão ou ente da Administração Municipal deverá ser intimado para apresentar defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos dos artigos 116 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal, por determinação do Conselheiro Relator.
§ 6º No mesmo ato, caberá ao Conselheiro Relator determinar, nos casos em que couber, a intimação simultânea dos responsáveis e **demais interessados**, para que, no mesmo prazo, possam apresentar defesa.

> Art. 10. A identificação, decorrente de Análise de Função de Governo, de pontos de risco para futuras auditorias, poderá resultar, a critério do Conselheiro Relator, em determinação à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para que considere os pontos de risco identificados na elaboração do futuro Plano Anual de Fiscalização.

12. Neste ponto, na esteira do quanto opinado pela Auditoria e pela D. Secretaria Geral desta E. Corte, entendo que a determinação constante no item "a" do v. Acórdão combatido não deve subsistir neste feito.

13. Por fim, entendo que o cálculo de eventual pretensão ressarcitória em favor da municipalidade é de alta complexidade e exige apuração de diversos fatores. Tanto é assim, que, no caso dos contratos emergenciais, tem-se a discussão metodológica observada nos TCs 17734/2019 e 17735/2019, respeitados o contraditório e a ampla defesa. No caso dos Contratos de Concessão de Transporte Público de Passageiros, prevê-se até mesmo a contratação de consultoria para a realização das revisões ordinárias (Cláusula Nona). No caso dos eventos relacionados pela Especializada, esses são objeto de revisão em curso, já sob a análise deste Tribunal de Contas no bojo do TC/014535/2024 e do TC/008091/2025.

À luz de todo o exposto, é o caso de **DAR PROVIMENTO** ao Recurso Ordinário interposto pela SMT, para suspender a Determinação "a" do v. Acórdão guerreado, sem prejuízo da análise da matéria nos demais feitos em trâmite perante esta Corte de Contas.

É como voto.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 26 de novembro de 2025.

Ricardo Torres
Conselheiro

IV – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/004410/2020
Auditada	-	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
Objeto	-	Auditoria Programada – Função de Governo – Transportes – Avaliar a Função de Governo com base nos resultados alcançados no exercício de 2019

3.120ª Sessão Extraordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. SMT. FUNÇÃO DE GOVERNO TRANSPORTES. EXERCÍCIO 2019. 1. Destinado 63,87% dos recursos executados às Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus. 2. Inadequada a fiscalização do Sistema Municipal de Transporte Coletivo. 3. Qualidade dos serviços de transporte aquém das expectativas. 4. Descumprimento de viagens de forma sistemática e reiterada. 5. Deficiência na prestação dos serviços de transporte. 6. Insatisfatória a prestação de serviços de sinalização semafórica. 7. Aprovação do Programa ATENDE pelos usuários, porém não encontrada a indicação de parâmetros objetivos de avaliação de desempenho quantitativos e qualitativos. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. 1. Efetue o ressarcimento aos cofres públicos. 2. Substitua os cartões smart card, modelos Classic e Plus. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, relativos à Função de Governo – Transportes – exercício 2019, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 Programada realizada para avaliar a Função Transportes no exercício de 2019, para fins de registro, uma vez que atingiu seu objetivo.

ACORDAM, por maioria, conforme propostas constantes do item 4.2.1 e 4.2.3 do Relatório Anual de Fiscalização – RAF/2019 e considerando que a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes não fiscaliza adequadamente o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros e não vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória, em determinar que a Secretaria:

a) adote as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas e;

b) substitua, na sua totalidade, os cartões *smart card*, modelos Classic e Plus, com nível de segurança *Security Level 1*, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros.

Vencido, em parte, o Conselheiro MAURICIO FARIA, que propôs que os prejuízos apontados no item 4.2.1 fossem submetidos ao contraditório em processo próprio, tendo como objeto o acompanhamento da execução dos contratos de concessão.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópias do relatório e voto do Relator e deste Acórdão aos Excelentíssimos Senhores Prefeito do Município de São Paulo, Presidente da Câmara Municipal e Secretário Municipal de Mobilidade e Transportes.

ACORDAM, à unanimidade, consoante proposta do Conselheiro MAURICIO FARIA, em registrar sugestão à Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal para que, não se limitando apenas ao transporte pelo modal ônibus, a Auditoria Programada da Função Governo – Transportes passe a monitorar e avaliar as transformações na mobilidade urbana sofridas na cidade de São Paulo, devendo ser analisados, sem prejuízo de outros fatores que venham a ser verificados, os avanços tecnológicos, o surgimentos de novos modais e o decréscimo contínuo do uso do modal ônibus, bem como seus impactos nas finanças da municipalidade.

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

Presente a Procuradora-Chefe da Fazenda Substituta CLAUDIA ADRI DE VASCONCELLOS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 2 de dezembro de 2020.

JOÃO ANTONIO – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Revisor
EDSON SIMÕES – Conselheiro
MAURÍCIO FARIA – Conselheiro

/cv

JULGAMENTO DA FUNÇÃO DE GOVERNO – TRANSPORTES – 2019

Processo e-TCM:	**TC/004410/2020**
Interessadas:	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes/Companhia de Engenharia de Tráfego/São Paulo Transporte S/A
Objeto:	Função de Governo – Transportes – Exercício 2019
Relator:	Conselheiro Domingos Dissei

Sumário

I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA.....2
II – ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO ACRESCIDA.....44
III – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI.....62
IV – ACÓRDÃO.....73

I – RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº. 2019/08470

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

FUNÇÃO DE GOVERNO - Função Transportes

2.2. Objetivo

Avaliar a função de governo com base nos resultados alcançados.

2.3. Unidade Fiscalizada

Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT).

2.4. Período da Realização

10.03.20 a 23.06.20

2.5. Período de Abrangência

Exercício de 2019.

2.6. Equipe Técnica

Fredy Henrique Miller TC nº 20.241

2.7. Procedimentos

- Elaborar demonstrativo das metas previstas no PPA 2018-2021 e realizadas para os programas selecionados;
- Avaliar a execução das principais metas estabelecidas no PPA 2018-2021;
- Identificar a execução orçamentária da função transportes em 2019;
- Analisar a execução dos recursos orçamentários, demonstrando os valores fixados no orçamento, empenhados e liquidados por programa de governo da função transportes;
- Identificar os indicadores definidos na legislação para os programas em análise;
- Identificar os dados de desempenho divulgados pela PMSP;
- Avaliar os resultados obtidos pelos programas sob análise;

- Identificar dados quantitativos e qualitativos da prestação de serviços relativos à função transportes no exercício de 2019; e
- Apurar possível evolução prestação de serviços relativos à função transportes no exercício de 2019.

2.8. Siglas e abreviaturas

Sigla/ abreviatura	Significado
Atende	Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida
AVL	(*Automatic Vehicle Location*) Localizador Automático de Veículo
CET	Companhia de Engenharia de Tráfego
CFTV	Circuito Fechado de Televisão
Contran	Conselho Nacional de Trânsito
CTA	Central de Tráfego em Área
CTB	Código de Trânsito Brasileiro
DEA	Despesa de Exercício Anterior
FMDT	Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito
Fundurb	Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
Funset	Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito
ICV	Índice de Cumprimento de Viagem
IPP	Índice de Pontualidade das Partidas Realizadas
LOA	Lei Orçamentária Anual
OSO	Ordem de Serviço Operacional
PDE	Plano Diretor Estratégico
PlanMob/SP	Plano Municipal de Mobilidade Urbana de São Paulo
PNMU	Política Nacional de Mobilidade Urbana
PPA	Plano Plurianual
PPV	Programa de Proteção à Vida
Resam	Regulamento de Sanções e Multas

Continuação

Sigla/ abreviatura	Significado
SBE	Sistema de Bilhetagem Eletrônica
SIM	Sistema Integrado de Monitoramento
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
SMTC	Sistema Municipal de Transporte Coletivo
SPTrans	São Paulo Transporte S.A.

3. FUNÇÃO TRANSPORTES

3.1. Introdução

A Função Transportes está inserida pela legislação no contexto de Mobilidade Urbana, devendo ser exercida em consonância com a mesma. Tal legislação, para o caso do município de São Paulo, constitui-se principalmente dos seguintes normativos: Constituição Federal (CF-88); Política Nacional de

Mobilidade Urbana (PNMU) – Lei Federal nº 12.587/12; Política de Desenvolvimento Urbano e Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (PDE) – Lei Municipal nº 16.050/14; Organização dos Serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na cidade de São Paulo – Lei Municipal nº 13.241/01 e Decreto Municipal nº 56.232/15; Plano Municipal de Mobilidade Urbana de São Paulo (PlanMob/SP) – Decreto Municipal nº 56.834/16; e o Plano Plurianual (PPA) de 2017-2021 – Lei Municipal nº 16.773/17.

O Plano Diretor Estratégico (PDE), no art. 225, define o Sistema de Mobilidade como o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais necessários à ampla mobilidade de pessoas e deslocamento de cargas pelo território municipal, visando garantir a qualidade dos serviços, a segurança e a proteção à saúde de todos os usuários, principalmente aqueles em condição de vulnerabilidade social, além de contribuir para a mitigação das mudanças climáticas.

O compromisso da gestão municipal com a Função Transportes está manifestado no planejamento municipal por meio do PPA. Este, que é o instrumento em nível estratégico de planejamento da esfera pública, está estruturado em torno de programas de governo, com os quais se busca o alcance dos objetivos das políticas públicas nele consignados.

Os investimentos na Função Transportes estão distribuídos no PPA 2018-2021 em torno da execução de 06 programas de governo, 03 dos quais voltados para ações de suporte, atividades administrativas, e os demais para ações finalísticas, quais sejam:

- Benefícios e Previdência de Funcionários (suporte);
- Suporte Administrativo (suporte);
- Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público (suporte).
- Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (finalístico);
- Direitos da Pessoa Com deficiência (finalístico);
- Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (finalístico);

O quadro a seguir identifica os programas de governo que compõem a Função Transportes, bem como apresenta os dados acumulados de sua execução orçamentária[1]:

[1] Os dados das colunas "Planejado" dos exercícios de 2018 e 2019 referem-se às dotações consignadas nas Leis Orçamentárias (LOA´s), já os dados das colunas "Planejado" dos exercícios de 2020 e 2021 referem-se aos orçamentos globais dos programas consignados no PPA. Convém observar que o PPA não identifica quais parcelas dos orçamentos dos programas cabem a cada uma das funções de governo. Nesse sentido, à medida que as LOA`s de 2020 e 2021 forem publicadas as respectivas colunas "Planejado" sofrerão atualizações.

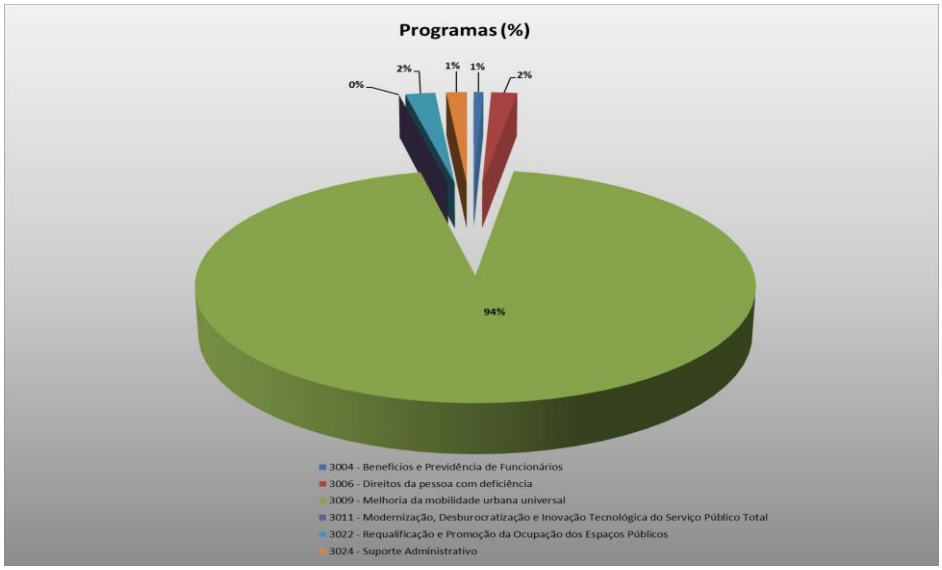
Quadro 1 – Plano Plurianual (PPA) 2018 – 2021

Programa	2018		2019		2020		2021		Total (2018-2021)	
	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)	Planejado (R$ milhões)	Empenhado (%)
Benefícios e Previdência de Funcionários (3004)	33,9	100%	33,1	101,1%	35	-	15.463,2	-	15.565,2	0,4%
Direitos da Pessoa Com deficiência (3006)	85,2	99,9%	87,7	103,8%	116	-	106,2	-	395,1	44,5%
Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)	4.918,4	98,2%	4.635,3	99%	4.770,4	-	4.460,7	-	18.784,8	50,1%
Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público Total (3011)	6,2	98,5%	5	0,04%	3,1	-	374,1	-	388,4	1,5%
Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (3022)	117,1	95,0%	108	94,6%	0,002	-	1.231,1	-	1.456,2	14,6%
Suporte Administrativo (3024)	64,7	88,2%	81,5	68,42	96,3	-	7.909,8	-	8.152,3	1,3%
Total da Função	**5.225,8**	**98,1%**	**4.950,5**	**98,4%**	**5.020,9**	**-**	**29.545,3**	**-**	**44.742,5**	**22,3%**

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 09.03.20.

Por sua vez, o gráfico abaixo identifica em termos percentuais a representatividade de cada programa para a Função[2].

Gráfico 1 – Orçamento dos Programas da Função Transportes (%)



Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 09.03.20.

[2] O gráfico tem por base os dados da coluna "Planejado" referentes ao "Total 2018-2021".

O gráfico demonstra absoluta concentração de recursos no Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, programa finalístico que respondeu por 94% do orçamento da Função Transportes executado no exercício de 2019. Tal programa contempla diversas ações e produtos destinados à sociedade, os quais serão tratados com maiores detalhes no subitem 3.2.1 deste Relatório.

Outro programa finalístico que merece destaque é o Direitos da Pessoa com Deficiência, que embora represente apenas 2% do orçamento da Função, possui grande relevância social, razão pela qual será abordado em detalhes no subitem 3.2.2 deste Relatório.

Em se tratando do orçamento de 2019, a Função Transportes teve despesas fixadas na LOA no montante de R$ 5.420.517.726,35, já consideradas as atualizações ocorridas ao longo do exercício, é o que mostra o quadro abaixo.

Quadro 2 – LOA 2019

Programa	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Benefícios e Previdência de Funcionários (3004)	R$ 33.188.050,00	R$ 34.049.945,92	R$ 34.049.945,92	R$ 33.557.648,27	101,1%
Direitos da Pessoa Com deficiência (3006)	**R$ 87.725.169,00**	**R$ 93.455.583,34**	**R$ 91.074.298,75**	**R$ 91.074.298,75**	**103,8%**
Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (3009)	**R$ 4.635.025.340,00**	**R$ 5.102.535.742,98**	**R$ 4.870.036.177,20**	**R$ 4.589.825.675,16**	**99,0%**
Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público Total (3011)	R$ 5.088.000,00	R$ 1.590.134,18	R$ 3.134,18	R$ 2.234,18	0,04%
Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (3022)	R$ 108.000.000,00	R$ 108.000.000,00	R$ 104.247.789,87	R$ 102.269.277,28	94,6%
Suporte Administrativo (3024)	R$ 81.528.235,00	R$ 80.886.319,93	R$ 72.543.515,82	R$ 55.779.443,19	68,4%
Total	**R$ 4.950.554.794,00**	**R$ 5.420.517.726,35**	**R$ 5.171.954.861,74**	**R$ 4.872.508.576,83**	**98,4%**

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 09.03.20.

Na sequência passamos a examinar o que foi entregue à população do município por meio da execução dos programas da Função Transportes. Para tanto, foram selecionados os programas de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, pelo critério materialidade, e o programa Direitos da Pessoa com Deficiência, pela relevância social.

3.2. Programas

Os programas finalísticos são aqueles que visam oferecer bens e serviços diretamente à sociedade, ao passo que nos programas de suporte tal benefício só poderia ser percebido de forma indireta.

Para tanto, foram selecionados os seguintes programas finalísticos da Função Transportes: Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, pelo critério materialidade, e Direitos da Pessoa com Deficiência, pela relevância social.

O programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, embora contenha inúmeras ações, apenas 15 delas foram contempladas com dotações na LOA 2019 e tiveram algum nível execução, a qual está demostrada no quadro a seguir.

Quadro 3 – Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal – Projetos/Atividades

Projeto/Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Construção de Terminais de Ônibus (1095)	R$ 50.622.686,00	R$ 45.661.386,31	R$ 13.987.629,91	R$ 0,00	0,0%
Ampliação, Reforma e Requalificação de Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas (1098)	R$ 10.000.000,00	R$ 65.917.141,39	R$ 5.430.503,48	R$ 5.430.503,48	54,3%
Construção de Corredores de Ônibus (1099)	R$ 135.140.947,00	R$ 109.328.859,92	R$ 54.825.548,25	R$ 16.457.747,34	12,1%
Ampliação, Reforma e Requalificação de Corredores de Ônibus (1100)	R$ 33.000.231,00	R$ 86.102.231,01	R$ 78.285.000,01	R$ 65.321.337,22	197,9%
Manutenção de Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas (2098)	R$ 2.000,00	R$ 202.000,00	R$ 200.000,00	R$ 0,00	0,0%
Projetos de Transporte e Mobilidade Oriundos de Recursos de Desestatizações e Parcerias (3012)	R$ 6.000,00	R$ 97.163.892,80	R$ 82.657.348,02	R$ 37.553.649,34	625894,1%
Aumento de Capital da SPTrans (3745)	R$ 14.783.778,00	R$ 4.071.126,00	R$ 4.071.126,00	R$ 4.071.126,00	27,5%
Manutenção e Operação do Policiamento de Trânsito (4656)	R$ 44.199.277,00	R$ 44.199.277,00	R$ 42.861.407,96	R$ 22.778.895,72	51,5%
Operação e Manutenção da Sinalização do Sistema Viário (4658)	R$ 153.025.675,00	R$ 86.452.460,10	R$ 68.220.000,00	R$ 65.900.131,92	43,0%
Operação e manutenção do sistema municipal de transporte coletivo (4700)	R$ 232.738.975,00	R$ 251.877.079,08	R$ 250.955.986,69	R$ 242.587.431,94	104,2%
Compensações tarifárias do sistema de ônibus (4701)	**R$ 2.626.483.555,00**	**R$ 3.110.483.555,00**	**R$ 3.110.483.555,00**	**R$ 3.110.483.555,00**	**118,4%**
Serviços de Engenharia de Tráfego (4702)	R$ 899.324.527,00	R$ 823.191.877,00	R$ 823.190.877,00	R$ 823.186.808,96	91,5%
Operação e Manutenção do Controle e Fiscalização de Tráfego (4703)	R$ 140.000.000,00	R$ 143.396.949,15	R$ 140.071.551,44	R$ 129.181.634,88	92,2%
Manutenção e Operação Semafórica (6841)	R$ 110.923.048,00	R$ 36.310.864,84	R$ 36.310.864,84	R$ 35.981.978,54	32,4%
Intervenções na Área de Mobilidade Urbana (9201)	R$ 76.280.722,00	R$ 174.248.192,60	R$ 158.484.778,60	R$ 30.890.874,82	40,5%
Outras Ações Orçadas e Não Executadas (6841)	**R$ 108.493.919,00**	**R$ 23.928.850,78**	**R$ 0,00**	**R$ 0,00**	0,0%
Total	**R$ 4.635.025.340,00**	**R$ 5.102.535.742,98**	**R$ 4.870.036.177,20**	**R$ 4.589.825.675,16**	**99,0%**

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 09.03.20.

O programa de Direitos da Pessoa com Deficiência contém apenas 01 (uma) ação, relacionada ao transporte de pessoas com “deficiência ou mobilidade reduzida”.

O quadro a seguir identifica a execução do orçamento do programa no exercício de 2019.

Quadro 4 – Programa Direitos da Pessoa com Deficiência – Projetos/Atividades

Projeto/Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE (4705)	R$ 87.725.169,00	R$ 93.455.583,34	R$ 91.074.298,75	R$ 91.074.298,75	103,8%
Total	**R$ 87.725.169,00**	**R$ 93.455.583,34**	**R$ 91.074.298,75**	**R$ 91.074.298,75**	**103,8%**

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 11.03.20.

A avaliação de tais programas, no tocante à gestão, leva em conta aspectos como eficiência, eficácia e economicidade.

Já em relação às metas alcançadas procurar-se-á averiguar a efetividade de tais resultados.

3.2.1. Programa "Melhoria da Mobilidade Urbana Universal"

O Programa "Melhoria da Mobilidade Urbana Universal" tem por objetivos "assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades", "tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis" e "assegurar padrões de consumo e produção sustentáveis".

Para tanto, o PPA tratou de estabelecer uma série de metas físicas a serem perseguidas ao longo de sua vigência, em sua grande maioria associadas à consecução de projetos.

É sem dúvida o principal programa da Função Transportes, uma vez que, sozinho, responde por 94%[3] dos recursos previstos para a mesma no PPA 2018-2021.

O quadro, a seguir, trata de identificar as metas previstas no PPA, bem como os resultados alcançados até o término do exercício de 2019.

[3] Vide Gráfico 1.

Quadro 5 – Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal

Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal							
Projetos	Medida	FÍSICO			FINANCEIRO (em Reais)		
		Planejado	Realizado (%)		Planejado	Realizado (%)	
			Ano	Acumulado		Ano	Acumulado
Construção de Terminais de Ônibus (1095)	Un[4]	1	0,9%	2,1%	R$ 103.200.000,00	0,0%	10,1%
Construção de Corredores de Ônibus (1099)	Un[5]	1	0,7%	14,5%	R$ 187.476.476,00	8,7%	21,3%
Construção de Corredores de Ônibus (1099)	Un[6]	4	0,0%	0,1%	R$ 193.503.767,00	0,0%	0,0%
Intervenção na Área de Mobilidade Urbana (9201)	Un[7]	1	1,4%	1,4%	R$ 2.000,00	441298,2%	441298,2%
Intervenção na Área de Mobilidade Urbana (9201)	Un[8]	1	19,7%	19,7%	R$ 5.000,00		
Intervenção na Área de Mobilidade Urbana (9201)	Un[9]		0,9%	0,9%			
Intervenção na Área de Mobilidade Urbana (9201)	Un[10]		9,9%	9,9%			
Subtotal		**8,00**	**4,8%**	**6,9%**	**R$ 484.187.243,00**	**9,7%**	**16,8%**

Fonte: SMT / SIURB / SPObras / Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 28.05.20.

Os dados indicam que apenas 03 das 15 ações do Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (quadro 3), que tiveram execução no exercício de 2019, possuíam metas físicas associadas, ambas relacionadas a projetos (despesas de capital).

A seguir são apresentados comentários acerca de tais projetos.

- **Construção de Terminais de Ônibus (1095)**

A ação prevê como meta a construção do terminal de ônibus Itaquera. A obra do terminal avançou 0,97% no exercício de 2019, segundo informado pela São Paulo Obras (SPObras).

[4] Construção de Terminais de ônibus (Empreendimento 10 - Terminal Rodoviário Urbano – Itaquera), Termo de Contrato nº 051/SIURB/2013 – Terminal Itaquera).

[5] Construção de Corredores de ônibus (Corredor Leste Itaquera Trechos I e II), Termo de Contrato nº 045/SIURB/2013 e Termo de Contrato nº 051/SIURB/2013.

[6] Construção de Corredores de ônibus (Corredor Capão), Termo de Contrato nº 046/SIURB/2013 (FUNDURB – SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS E OBRAS - Supra-Regional).

[7] Requalificação do Corredor Santo Amaro - Trecho Av. JK até Av. dos Bandeirantes, Contrato nº 006/SIURB/2016.

[8] Vale do Anhangabaú e Entorno, Contrato nº 025/SMSO/2017.

[9] Reconversão Urbana Largo Batata, Contrato nº 082/SIURB/2019.

[10] Nova Ligação Pirituba, Contrato nº 013/SIURB/2016.

- **Construção de Corredores de Ônibus (1099)**

A ação prevê como meta a construção dos corredores de ônibus Itaquera I e II. A obra dos corredores avançou 0,78% no exercício de 2019, segundo informado pela São Paulo Obras (SPObras).

A ação prevê como meta, ainda, a construção do corredor de ônibus Capão Redondo. Segundo informado pela São Paulo Obras (SPObras), não houve no exercício de 2019 a execução de obra.

- **Intervenção na Área de Mobilidade Urbana (9201)**

A ação prevê como meta a requalificação do corredor de ônibus Santo Amaro. A obra dos corredores avançou 1,44% no exercício de 2019, segundo informado pela São Paulo Obras (SPObras).

- Embora não estejam expressamente previstos nas metas do PPA, houve ainda a execução das seguintes obras:

- Requalificação do Vale do Anhangabaú e Entorno: avançou 19,7% no exercício de 2019;

- Reconversão Urbana Largo da Batata: avançou 0,92% no exercício de 2019; e

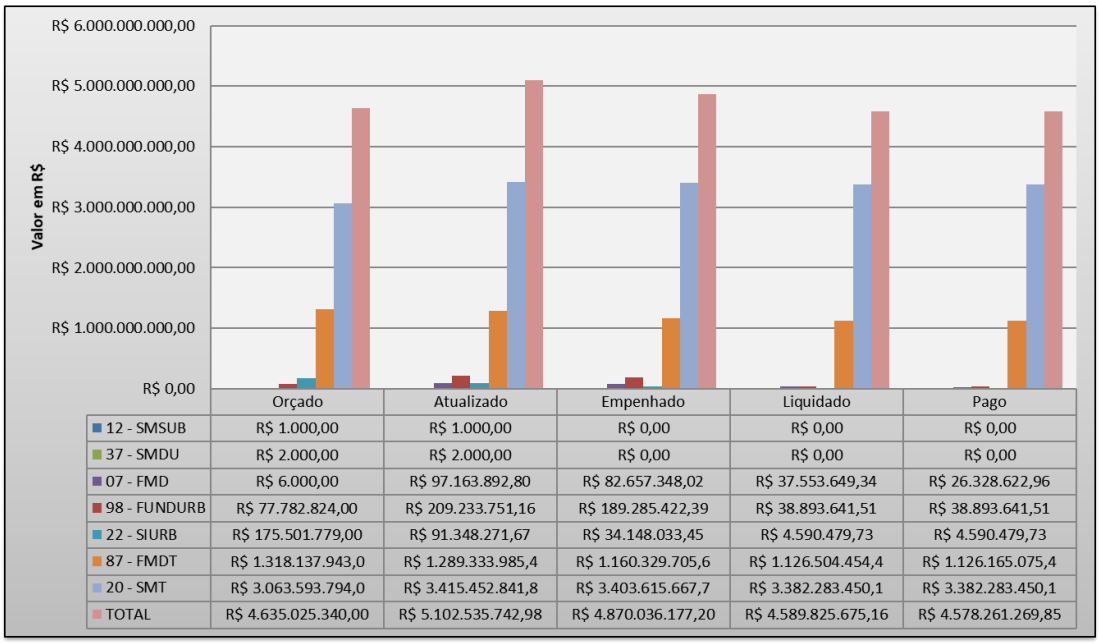
- Nova Ligação Pirituba: avançou 9,9% no exercício de 2019.

3.2.1.1. Gestão / Execução Orçamentária

O orçamento do programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal do exercício de 2019 foi gerido/executado em 05 unidades orçamentárias, a saber: Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB), Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) e o Fundo Municipal de Desenvolvimento Social (FMD).

O gráfico a seguir apresenta em números a fatia do orçamento do programa gerido/executado pelas respectivas unidades orçamentárias.

Gráfico 2 – Gestão do Programa Melhoria da Mobilidade Universal (2019)



	Orçado	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
12 - SMSUB	R$ 1.000,00	R$ 1.000,00	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00
37 - SMDU	R$ 2.000,00	R$ 2.000,00	R$ 0,00	R$ 0,00	R$ 0,00
07 - FMD	R$ 6.000,00	R$ 97.163.892,80	R$ 82.657.348,02	R$ 37.553.649,34	R$ 26.328.622,96
98 - FUNDURB	R$ 77.782.824,00	R$ 209.233.751,16	R$ 189.285.422,39	R$ 38.893.641,51	R$ 38.893.641,51
22 - SIURB	R$ 175.501.779,00	R$ 91.348.271,67	R$ 34.148.033,45	R$ 4.590.479,73	R$ 4.590.479,73
87 - FMDT	R$ 1.318.137.943,0	R$ 1.289.333.985,4	R$ 1.160.329.705,6	R$ 1.126.504.454,4	R$ 1.126.165.075,4
20 - SMT	R$ 3.063.593.794,0	R$ 3.415.452.841,8	R$ 3.403.615.667,7	R$ 3.382.283.450,1	R$ 3.382.283.450,1
TOTAL	R$ 4.635.025.340,00	R$ 5.102.535.742,98	R$ 4.870.036.177,20	R$ 4.589.825.675,16	R$ 4.578.261.269,85

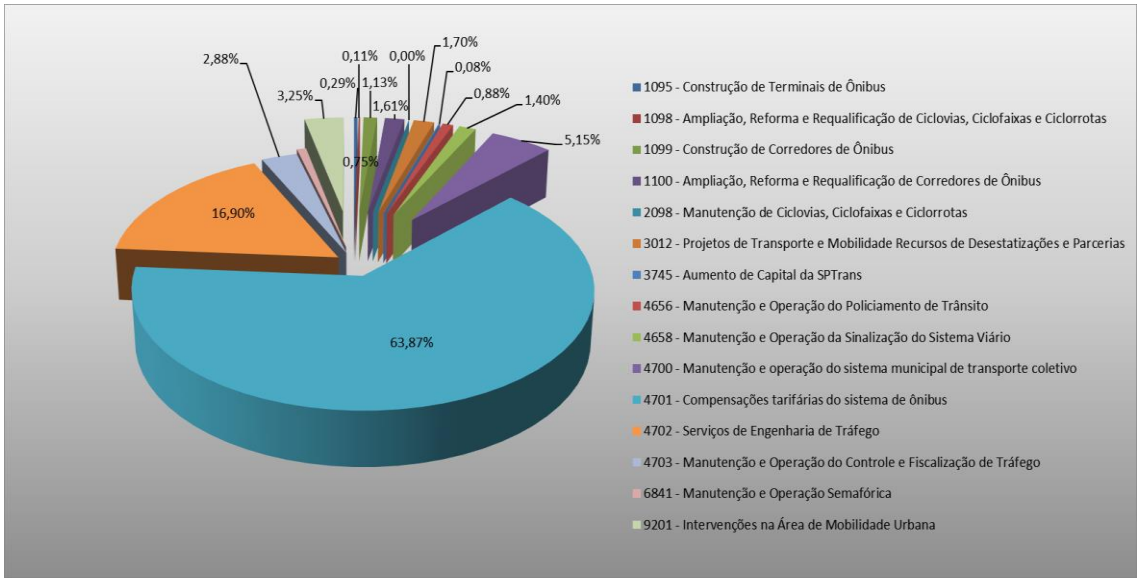
Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 11.03.20.

Tomando por base os valores liquidados, é possível observar que 73,69% dos recursos do programa foram utilizados pela SMT, e outros 24,54% foram utilizados por meio do FMDT, fundo gerido pela SMT.

Isso indica que a SMT foi gestora/executora de 98,23% dos recursos do programa.

Uma vez identificados os responsáveis pelos gastos, o passo seguinte é saber onde foram aplicados esses recursos. É o que nos mostra o gráfico a seguir[11].

Gráfico 3 – Objeto de Gastos Programa Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (2019)



[11] O gráfico toma por base os valores empenhados.

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) (Consulta em 11.03.20)

O gráfico indica que a maior fatia dos gastos do programa corresponde a ação "Compensações tarifárias do sistema de ônibus", que respondeu por 63,87% dos recursos executados.

Esta ação corresponde aos subsídios transferidos pela PMSP aos operadores do sistema municipal de transporte coletivo de passageiros via Conta Sistema, administrada pela SPTrans.

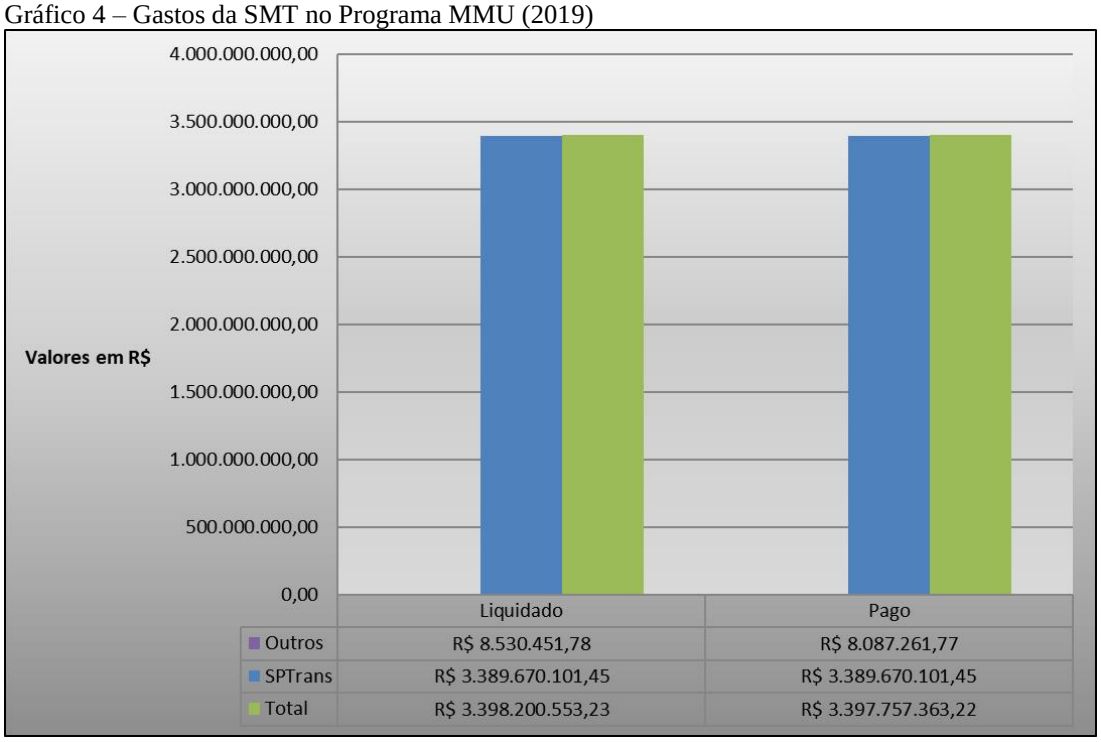
Destaca-se que em 2019, a receita tarifária arrecadada por meio da referida Conta foi insuficiente para a cobertura do custo total do Sistema que totalizou R$ 8.621.076.530,00, sendo transferido a título de compensações tarifárias o montante de R$ 3.110.483.555,00[12], correspondente a 36,1% do custo total da Conta Sistema, que inclui dentre outros a remuneração aos operadores.

A segunda maior despesa, "Serviços de engenharia de tráfego", respondeu por 16,9% dos gastos da função (R$ 823.186.808,96), seguida das despesas com a "Manutenção e Operação do Sistema Municipal de Transporte Coletivo" (R$ 242.587.431,94), com 5,15% de participação.

Grande parte dos produtos/serviços adquiridos na execução do Programa possui origem em empresas controladas pelo próprio município. No caso dos recursos do programa executados pela SMT, 99,74% foram destinados à SPTrans, empresa do município.

É o que mostra o gráfico a seguir.

Gráfico 4 – Gastos da SMT no Programa MMU (2019)



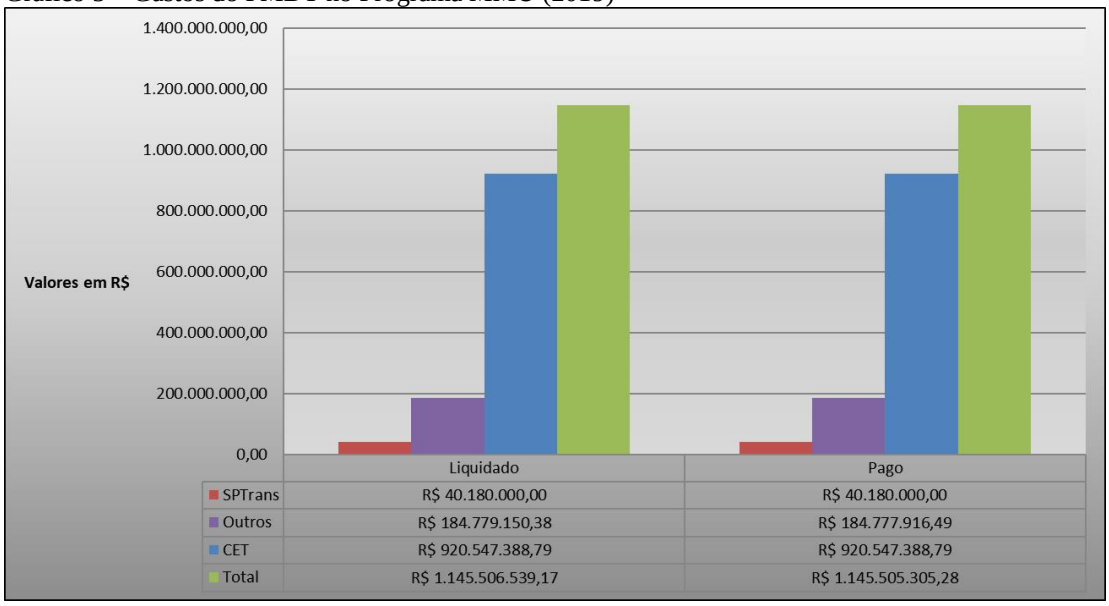
Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 28.05.20.

Situação semelhante à verificada em relação aos recursos do FMDT, porém direcionando os valores

[12] Valores liquidados.

prioritariamente a CET. É o que mostra o gráfico a seguir.

Gráfico 5 – Gastos do FMDT no Programa MMU (2019)



Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 28.05.20.

Em síntese, os números relativos à gestão/execução orçamentária demonstram que:

- O programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal é um dos maiores programas do município;

- Os recursos do programa estão maciçamente concentrados em torno de 03 ações, Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus, Serviços de Engenharia de Tráfego e Manutenção e Operação do Sistema Municipal de Transporte Coletivo;

- A Secretária Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), na prática, exerce o papel de intermediária de recursos, entre o Tesouro municipal e as empresas SPTrans e CET, entidades essas que são as gestoras de fato do programa; e

- A maior parte dos recursos do programa tem como destino a cobertura dodeficit do Sistema de Transporte, o que ocorre por meio das “compensações tarifárias”.

Nesse sentido, a avaliação do programa se concentra nas atividades das empresas SPTrans e CET, especialmente no que tange a qualidade do transporte coletivo de passageiros.

3.2.1.2. Indicadores de Desempenho

A administração pública avalia e fiscaliza a qualidade dos serviços de transporte com base no que dispõe a L.M. nº 14.173/06, a L.M. nº 13.241/01 e os Contratos de Concessão com os operadores. Tais atividades são conduzidas pelas entidades envolvidas na gestão do programa, Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), São Paulo Transporte S.A. (SPTrans) e Companhia de Engenharia de Tráfego (CET).

A seguir são apresentados os principais indicadores utilizados e os resultados obtidos no exercício de 2019.

a) Cumprimento de Viagens e Quilometragem

- **Índice de cumprimento de viagens (ICV)**

Mensalmente, a SPTrans calcula e divulga o Índice de Cumprimento de Viagens (ICV), medida de cumprimento de viagens realizadas em relação às programadas, por faixa horária e agrupamentos dos períodos de operação das linhas.

Trata-se indicador calculado com base nas viagens com origem em Terminal Primário (TP) e destino em Terminal Secundário (TS), e vice-versa. Metodologicamente, os resultados dos indicadores são convertidos em notas no intervalo de 0 a 10, a fim de se criar um ranking dos resultados entre todas as linhas do Sistema.

As notas têm gradação máxima com ICV entre 97% e 103%, cuja avaliação qualitativa do resultado da operação é considerado "ótimo". Acima ou abaixo desta faixa as notas decrescem até atingirem a avaliação do resultado "péssimo". Para valores menores que 60% ou maiores do que 140% de cumprimento, a pontuação será "zero".

A seguir apresentamos o ranking de dezembro/19 com as piores pontuações obtidas.

Quadro 6 – Ranking das Piores Pontuações (ICV) - Dez/2019

Ranking	Linha	Lote	Empresa	ICV %
1º	513C-10	D7	Transunião Transportes S.A.	26,5
2º	2590-10	D7	Transunião Transportes S.A.	50,4
3º	476G-10	D7	Transunião Transportes S.A.	51,2
4º	3756-10	D3	Transunião Transportes S.A.	54,9
5º	6812-10	D11	Transwolff Transportes e Turismo Ltda.	55,3
6º	3161-10	D7	Transunião Transportes S.A.	56,5
7º	3754-10	D3	Transunião Transportes S.A.	60,3
8º	6012-10	D11	Transwolff Transportes e Turismo Ltda.	61,9
9º	7009-10	D11	Transwolff Transportes e Turismo Ltda.	63,8
10º	8252-10	AR9	Transppass Transporte de Passageiros Ltda.	65,3

Fonte: Relatório Performance Operacional das Linhas – SPTrans.

Destacamos que das 10 piores linhas no ranking do ICV em dezembro de 2019, 06 pertencem à empresa

Transunião Transportes S.A., e 3 à empresa Transwolff Transportes e Turismo Ltda, com predominância do subsistema Local de Distribuição.

Observamos que, apesar de algumas linhas individualmente apresentarem valores de ICV muito baixo, como exemplo da Transunião, o índice global da área ou do lote apresenta valores melhores (58,7% entre o início dos contratos e o mês de dezembro/19[13]).

Isso ocorre porque o ICV global adotado pela SMT na avaliação das empresas oculta mecanismo que permite a ocorrência de compensação entre linhas do mesmo lote, ou seja, em algumas linhas foram realizadas viagens acima da quantidade definida, enquanto em outras ocorre justamente o contrário.

Tal fato demonstra a fragilidade do sistema de avaliação das empresas adotado pela SMT baseado no ICV global da empresa.

Assim, a simples análise do ICV, de forma global ou por lote, prejudica a detecção de linhas problemáticas e a adoção das medidas necessárias para solução do problema.

- **Descumprimento de partidas[14]**

O descumprimento do número de partidas/viagens impacta a segurança, confiabilidade e regularidade do Sistema de Transporte, e constitui uma das principais reclamações dos usuários.

Auditorias realizadas por este Tribunal demonstram que os descumprimentos de viagens ocorrem sistemática e reiteradamente, sendo apontados desde o exercício 2010. No entanto, apenas em 2019 o total de viagens descumpridas pelas empresas operadoras totalizou 2.054.534[15].

- **Quilometragem programada x realizada**

Os descumprimentos de viagens programadas representam diferença entre a quilometragem programada/contratada e a que efetivamente é ofertada pelas empresas, conforme verificado pelo Sistema Integrado de Monitoramento (SIM).

Auditoria realizada por este Tribunal revelou uma diferença a menor de cerca de 28 milhões de quilômetros para todo o Sistema durante o período em que vigoraram contratos emergenciais (01.01.19 a 08.09.19).

Já no período de 09.09.19 a 31.12.19, quando entraram em vigor os 32 contratos de concessão decorrentes das Concorrências 001, 002 e 003/2015, essa diferença foi de 11 milhões.

Diante do exposto, ao longo de 2019 aproximadamente 39,3 milhões de quilômetros deixaram de ser percorridos/ofertados à população.

Trata-se de grave deficiência na prestação dos serviços, com prejuízos diretos aos usuários, que passam a esperar mais tempo nos pontos de ônibus, bem como ao Tesouro Municipal, pelo pagamento

[13] Desempenho Operacional (eTCM 16769/2019).

[14] Já existe Determinação (RAF 2008 – eTCM 938/2009) e Proposta de Determinação (RAF 2017 – eTCM 2.335/2018) versando sobre o tema.

[15] Desempenho Operacional SPTrans (eTCM 16769/2019).

injustificado de custos variáveis não incorridos, conforme demonstrado no quadro a seguir.

Quadro 7 – Custos Variáveis não justificados (R$)

Mês	% Quilometragem não Operada 2019	Remuneração paga aos operadores	Percentual de Custos Variáveis do Sistema	Remuneração não justificada
Janeiro	5,9%	613.692.612,91	32,5%	11.767.555,85
Fevereiro	7,5%	652.636.459,44		15.908.013,70
Março	8,3%	661.691.712,55		17.849.133,95
Abril	6,1%	680.697.605,69		13.494.830,03
Maio	2,3%	706.082.842,93		5.277.969,25
Junho	5,2%	636.279.355,50		10.753.121,11
Julho	4,3%	662.610.823,60		9.259.986,26
Agosto	4,7%	750.618.941,88		11.465.704,34
Setembro[16]	5,7%	693.104.551,27		12.892.136,52
Outubro	1,9%	745.113.776,20		4.601.077,57
Novembro	5,6%	677.317.473,56		12.327.178,02
Dezembro	5,9%	654.522.919,58		12.550.476,98
Total				**138.147.183,58**

Fonte: eTCM 16769/2019 (Desempenho Operacional SPTrans).

Portanto, em todo o período de 2019, constatou-se dano ao erário equivalente a cerca de R$ 138,1 milhões aos operadores pelos custos variáveis não incorridos, uma vez que estas viagens não foram cumpridas.

b) Intervalo de Partidas

Como consequência dos descumprimentos de partidas, os usuários ficam sujeitos a intervalos prolongados entre partidas, essa que constitui uma das principais reclamações dos usuários do Sistema, corroborando a constatação de grave deficiência na prestação dos serviços.

A reiterada ocorrência de intervalos prolongados entre partidas já motivou propostas de determinação em exercícios anteriores[17].

A Auditoria deste Tribunal[18] concluiu que a SPTrans não adota procedimentos que efetivamente fiscalizem a ocorrência de intervalos prolongados entre partidas, com destaque para a ocorrência de diversos intervalos superiores a uma hora.

c) Frota de Veículos

- **Condições gerais e manutenção**

Em exercícios anteriores, fiscalizações realizadas por este Tribunal constataram que as condições gerais dos veículos e seus equipamentos já evidenciavam necessidade de aprimoramento no processo de manutenção pelas empresas operadoras e nos procedimentos de fiscalização da SPTrans, visando à

[16] Dados agregados dos contratos emergenciais e dos contratos de concessão atuais.
[17] RAF 2009 – eTCM 815/2010, RAF 2013 – eTCM 1.1190/2014 e RAF 2016 – eTCM 1.361/2017 (pendentes de julgamento).
[18] RAF 2017 – eTCM 2.335/2018 e RAF 2018 – eTCM 17.358/2019 (pendentes de julgamento).

mitigação dos recorrentes problemas constatados, entre eles, o desgaste e irregularidades de pneus, elevadores de acessibilidade quebrados, bancos quebrados, falta de manutenção do Localizador Automático de Veículo(AVL) e sujeira no interior dos veículos (piso, elevadores de acessibilidade, balaústres, bancos, vidros, sanfonas etc.). Tais constatações ensejaram determinações19 e propostas de determinações[20].

Não obstante, tal situação não se modificou, pois os resultados das vistorias realizadas no período de outubro a dezembro de 2019[21] evidenciaram que persistem falhas no processo de manutenção dos veículos, em especial, a falta de manutenção de AVL (Localizador Automático de Veículo), o que impede o seu funcionamento adequado.

Quanto ao AVL, trata-se de equipamento eletrônico embarcado com função de obter informações do sistema GPS e de sensores, gerenciar o funcionamento de subsistemas e estabelecer uma conexão com a Central de Controle Operacional.

A falta de manutenção impede a realização de diversas funcionalidades essenciais para o monitoramento do Sistema, entre elas a mensagem originada no AVL com destino a Central, em que podem conter configurações internas do equipamento, dados obtidos através do sistema de posicionamento ou alarmes gerados durante o processamento das informações.

Deve ser ressaltado que as concessionárias do Sistema Municipal de Transporte Coletivo recebem remuneração que cobre, inclusive, a manutenção dos equipamentos AVL.

O quadro a seguir ilustra os principais alertas emitidos pelos veículos em operação através dos AVLs.

Quadro 8 – Alertas do SIM – janeiro a dezembro de 2019

Período	Defeito no veículo - recolhendo	Defeito no veículo - SOS	Emergência	Excesso de tempo parado	Outros *	Total
Jan	4.408	7.225	8.805	121.187	50.621	192.246
Fev	4.822	6.466	8.529	107.826	53.868	181.511
Mar	4.660	6.147	10.229	100.363	56.681	178.080
Abr	4.727	5.891	7.056	90.967	52.906	161.547
Mai	4.142	5.647	700	86.665	48.839	145.993
Jun	3.580	5.370	666	78.426	46.517	134.559
Jul	3.545	5.743	596	76.782	45.372	132.038
Ago	3.597	6.012	576	73.753	53.702	137.640
Set	3.891	6.817	635	68.374	55.649	135.366
Out	3.684	7.046	822	65.275	57.568	134.395
Nov	3.209	6.404	648	63.079	59.869	133.209
Dez	3.145	6.444	627	60.172	62.306	132.694
Total	**47.410**	**75.212**	**39.889**	**992.869**	**643.898**	**1.799.278**
% Total	**2,6%**	**4,2%**	**2,2%**	**55,2%**	**35,8%**	**100,0%**

Fonte: Sistema Integrado de Monitoramento (SIM).

[19] RAF 2010 – eTCM 990/2011, RAF 2011 – eTCM 739/2012 e RAF 2012 – eTCM 1.004/2013 (processos julgados).
[20] RAF 2014 – eTCM 1.327/2015, RAF 2016 – eTCM 1.361/2017 e RAF 2017 – eTCM 2.335/2018 (pendentes de julgamento).
[21] Desempenho Operacional SPTrans, eTCM 16.769/2019.

*São alertas pulverizados que, via de regra, não interferem na disponibilidade das viagens ou que representam um baixo percentual individualmente.

Verifica-se que a SPTrans não tem tomado medidas que efetivamente minimizem as reiteradas irregularidades cometidas pelas empresas operadoras em relação à manutenção dos veículos, especialmente quanto aos equipamentos AVLs, em prejuízo à qualidade dos serviços prestados aos usuários do Sistema de Transporte.

Portanto, a SMT junto com a SPTrans deve adotar providências imediatas para sanar as irregularidades constatadas e garantir que as empresas mantenham os AVLs conforme previsto nas especificações contratuais, inclusive aplicando as glosas e/ou multas previstas contratualmente.

- **Idade média**

Os contratos de concessão determinam que a frota para prestação dos serviços deverá ter idade média de no máximo, 05 anos, sendo que esse limite deverá ser alcançado, obrigatoriamente, até o início do segundo ano da vigência dos contratos. No primeiro ano de sua vigência, a idade média admitida será de no máximo 06 anos.

No entanto, a Auditoria[22] deste Tribunal ao analisar individualmente os lotes de serviço, em dezembro de 2019, verificou as seguintes idades médias acima de 06 anos (sem considerar o Lote AR0 que inclui os trólebus):

- Lote AR7 – Consórcio KBPX – Local de Articulação Regional: 07 anos e 08 meses. Da frota cadastrada de 226 veículos, 41 (18,1%) são do ano/modelo do chassi 2008;

- Lote D7 – Transunião – Local de Distribuição: 07 anos e 01 mês. Da frota cadastrada de 153 veículos, 37 (24,2%) são do ano/modelo do chassi 2008.

- **Ar condicionado**

Conforme determinado no subitem 3.33 dos contratos de concessão, para o início da operação seriam aceitas propostas em cuja frota exista pelo menos 25% dos veículos com ar condicionado.

Com base no Informativo Mensal - Dezembro/2019, elaborado pela Diretoria de Planejamento de Transporte (DT) da SPTrans, as seguintes operadoras não apresentavam percentual mínimo de 25%.

- Consórcio KBPX – Lote AR7 – Articulação Regional: apenas 7 veículos da frota cadastrada (226 veículos) tinham ar condicionado (3,1%); e

- Ambiental – Lote AR0 – Articulação Regional: apenas 22 veículos da frota cadastrada (244 veículos) tinham ar condicionado (9,0%).

[22] Desempenho Operacional SPTrans, eTCM 16.769/2019.

Tal fato representa infração contratual sujeita a aplicação de multa pecuniária, contudo não evidenciada pela SPTrans, a quem cabe a fiscalização do Sistema Municipal de Transporte Coletivo.

- **Acessibilidade**

Conforme determinado no subitem 3.31 dos contratos de concessão, as concessionárias deverão utilizar veículos cujas características de acessibilidade estejam de acordo com a legislação vigente, notadamente ao estabelecido no DF 5.296/2004.

Com base no Informativo Mensal - Dezembro/2019, elaborado pela Diretoria de Planejamento de Transporte (DT) da SPTrans, no lote D7 – Local de Distribuição, operado pela Transunião, apenas 80,4% da sua frota era acessível.

Tal fato representa infração contratual sujeita a aplicação de multa pecuniária, contudo não evidenciada pela SPTrans, a quem cabe a fiscalização do Sistema Municipal de Transporte Coletivo.

d) Sinalização Horizontal e Vertical

Segundo dados da CET, a implantação de sinalização aumentou em relação a 2018 e apresentou queda em relação a 2016.

Quadro 9 - Indicadores de Sinalização Horizontal e Vertical

	2016	2017	2018	2019	Δ %	
					19/18	19/16
Sinalização Horizontal - Implantação em m^2	678.509	511.044	506.767	609.188	20,2	-10,2
Sinalização Vertical – Implantação de placas	42.933	28.114	28.526	33.464	17,3	-22,1
Solicitações de sinalização pendentes de análise	29.483	11.460	11.769	10.408	-11,6	-64,7
Estoques de Projetos de sinalização	23.802	23.802	24.531	27.838	13,5	17,0

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo – CET 2019

A partir da análise dos dados, é possível extrair que a implantação de sinalização horizontal teve aumento de 20,2% entre 2018 e 2019, em termos quantitativos. Em relação a 2016 houve redução de 10,2%.

Quanto à sinalização vertical, observa-se o mesmo movimento: queda em relação a 2016 (-22,1%) e aumento em relação a 2018 (+17,3%).

e) Índice de Lentidão no Trânsito

O índice de lentidão no trânsito mede a extensão em quilômetros de congestionamento nos dois picos de trânsito (manhã – das 7h às 10h; tarde – das 17h às 20h).

O quadro a seguir apresenta o resumo dos índices de lentidão medidos no período de 2016 a 2019:

Quadro 10 - Indicadores de Lentidão no Trânsito – média dos 12 meses do ano

	2016	2017	2018	2019	Δ %
Pico da Manhã (07h00 às 10h00)					**19/18**

Lentidão (Km)	81	66	98	77	-21,4%
Lentidão %	9,3%	7,9%	11,2%	8,9%	
Pico da Tarde (17h00 às 20h00)					
Lentidão (Km)	109	88	91	85	-6,6%
Lentidão %	12,5%	10,2%	10,3%	9,8%	

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo – CET 2019

Quanto ao pico da manhã, observou-se queda no índice de lentidão, de 2018 (98 Km) para 2019 (77 Km), o que representou uma queda de 21,4%. O mesmo comportamento foi observado no pico da tarde, que passou de 91km (2018) para 85 (2019), queda de 6,6%.

f) Mortes no Trânsito

O quadro a seguir apresenta o número absoluto de mortes no trânsito por tipo de usuário. Considerando que os dados de dezembro ainda não haviam sido disponibilizados, foi realizada uma estimativa do quantitativo de dezembro com base na média de janeiro a novembro.

Quadro 11 - Número Absoluto de Mortes no Trânsito

	Pedestres	**Motoristas/ Passageiros**	**Motociclistas**	**Ciclistas**	**Todos Usuários**
2015	419	172	370	31	992
2016	369	173	332	33	907
2017	331	118	311	37	797
2018	349	115	366	19	849
2019 (est.)*	358	105	289	33	784
Δ 2019/2018	2,5%	-8,9%	-21,0%	72,2%	-7,6%

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo 2019 – CET
*Estimativa realizada para 2019 utilizando a média de janeiro a novembro como dados de dezembro

Com base na tabela anterior, verifica-se que houve queda de 7,6% na quantidade de mortes no trânsito.

O principal item responsável pela queda verificada foram as mortes de motociclistas. Quanto aos ciclistas, a queda verificada em 2018 não se manteve, tendo o quantitativo retornado aos níveis de exercícios anteriores (aumento de 72,2%). Embora tenha ocorrido queda na quantidade de mortes no trânsito, a meta 24.1 do Programa de Metas[23] ainda está longe de ser alcançada.

g) Programa de metas 2017 - 2020[24]

O Programa de Metas da PMSP foi elaborado para o período de 2017 a 2020. Entretanto, para o biênio 2019-2020, o plano foi revisado.

[23] Meta 24.1: Reduzir em 13,7% o índice de mortes no trânsito (de 6,95 para 6,0 mortes para cada 100 mil habitantes). No relatório de Desempenho Operacional da CET calculamos a média dos 11 meses de 2019 disponíveis e obtivemos o valor de 6,87.
[24] Desempenho Operacional CET, eTCM 3801/2020.

Conforme constou de notícia publicada pela Secretaria Especial de Comunicação na página da Transparência da Prefeitura, a readequação das metas atende o paragrafo 4 do artigo 69-A da Lei Orgânica do Município, que prevê a possibilidade de alterações programáticas, com ampla comunicação de mudanças.

A **meta 25** (Reduzir o índice de mortes no trânsito para valor igual ou inferior a 6 a cada 100 mil habitantes até 2020) **foi substituída pela meta 24.1**:

- **Meta 24.1: Reduzir em 13,7% o índice de mortes no trânsito (de 6,95 para 6,0 mortes para cada 100 mil habitantes)**

A Meta 24.1 está dentro do objetivo estratégico 24 – Reduzir mortes no trânsito.
Dentro desse objetivo são apresentadas algumas iniciativas:

- **24.a Projetos de redesenho urbano para acalmamento do tráfego em 5 centralidades da cidade que apresentam grande fluxo de pedestres e elevada ocorrência de atropelamentos**

Foram elencadas 5 áreas, cujo estudo foi denominado "Áreas Calmas": São Miguel; Santana; Lapa de Baixo; Lapa de Cima; Centro Sé.

As áreas calmas São Miguel, Santana e Lapa de Baixo tiveram seus projetos concluídos. As outras áreas estão em fase de conclusão dos projetos básicos.

- **24.b Programa Vias Seguras – promover requalificações integradas em 5 vias prioritárias para a segurança viária**

Os corredores Estrada do M'Boi Mirim, Av. Carlos Caldeira Filho e Av. Celso Garcia tiveram seus projetos desenvolvidos e implantados. Os corredores Av. Dona Belmira Marin, Estrada de Itapecerica, Av. Sen. Teotônio Vilela e Av. Marechal Tito estão em faz de elaboração de projetos.

Quanto à análise específica da Meta 24.1, informamos que até o término desse trabalho, a CET não havia concluído o Relatório de Mortes no Trânsito referente ao exercício de 2019. Dessa forma, optamos por utilizar os dados do Relatório Desempenho Operacional da CET 2019, que apresentou os dados de janeiro a novembro daquele ano.

Calculamos a média dos 11 meses e obtivemos o valor de 6,87, que representou queda em relação a 2018, mas ainda acima da meta prevista da meta para 2020 (6,0), conforme se verifica na tabela a seguir:

Quadro 12 - Índice de Mortos por 100 mil habitantes

Período	Índice
dez/15	8,26
dez/16	7,51
dez/17	6,56
dez/18	6,95
jan/19	7,19
fev/19	7,13
mar/19	7,02
abr/19	6,79
mai/19	6,96
jun/19	6,79
jul/19	6,75
ago/19	6,79
set/19	6,74
out/19	6,79
nov/19	6,65
Média jan/nov/19	**6,87**

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo 2019 - CET.

A meta fala em redução de 13,7% até 2020 e a queda verificada foi de apenas 1,1%. Desta forma, embora não seja possível afirmar que a meta não será atingida em 2020, resta para 2020 uma queda de 12,7% em relação ao índice obtido em 2019.

Considerando que a meta de reduzir o índice de mortes no trânsito para 6,0 (por 100 mil habitantes) foi prevista para 2020, entendemos que a avaliação nesse momento se encontra **prejudicada** e deverá ser realizada no próximo ano.

A **meta 26** (Programa de Metas 2017 – 2020), que consistia em "Aumentar em 10% a participação dos modos ativos de deslocamento (de bicicleta, a pé e outros ativos), até 2020" deixou de existir. Localizamos três metas que tem alguma relação com a anterior:

A Meta 2.1, "Construir e recuperar 1.500.000 m² de calçadas promovendo a qualidade, acessibilidade e segurança", embora ligada a deslocamentos à pé, passou a tratar apenas da construção e recuperação de calçadas, que deixou de ser avaliada em razão do não fornecimento dos dados pela CET.

Já as outras duas tratam de infraestrutura cicloviária:

- **Meta 12.1 – Implantar 173,55 km de infraestrutura cicloviária (ciclovias ou ciclofaixas)**

A CET informou que em 2019 foram elaborados, aproximadamente, 38 km de projetos de novas conexões e encaminhados para a STM, gestora do processo de implantação do Plano Cicloviário apresentado pelo Sr. Secretário.
Estes projetos envolvem obras de reconfiguração geométrica nas vias, e sua execução está a cargo da

Secretaria Municipal de Subprefeituras.

Pela resposta da CET, depreende-se que sua responsabilidade refere-se a uma parte do processo, mas, a considerar pela extensão da infraestrutura cicloviária prevista, ainda faltam projetos a serem realizados. Desta forma, entendemos que a meta **não foi atendida**.

- **Meta 12.2 – Requalificar 310,60 km de infraestrutura cicloviária**

A CET informou que em 2019 foram elaborados os 310,60 km de projetos de manutenção da rede cicloviária. A implantação destes projetos está sob a coordenação da SMT-AT, pois envolve obras de fresa e recape da faixa cicloviária, pois é requisito primordial deste programa a recuperação previa do pavimento para implantação da nova sinalização cicloviária.

Pela resposta da CET, verifica-se que as ações estão em andamento. Desta forma, consideramos **não atendida** esta meta.

3.2.1.3. Produção de Serviços

Os produtos e serviços ofertados à população do município de São Paulo pela PMSP no exercício de 2019, dentro do programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, para fins didáticos, podem ser divididos em três áreas temáticas, a saber: Transporte Coletivo de Passageiros, Estrutura Viária e Trânsito.

A imagem a seguir correlaciona ações por meio das quais foram executados recursos dentro do programa e as áreas temáticas:

Imagem 1 – Produtos e Serviços Programa Melhoria da Mobilidade (2019)



Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 11.03.20.

A seguir identificaremos os principais produtos e serviços gerados dentro de cada área temática.

a) Transporte Coletivo de Passageiros

A prestação dos serviços de transporte coletivo de passageiros no município de São Paulo se dá por meio dos contratos de Concessão com os operadores do Sistema. Até o dia 08.09.19 vigoraram contratos em caráter emergencial, após esse período, passaram a viger os novos contratos de concessão com duração prevista pelo período de 15 (quinze) anos.

A distribuição desses contratos de concessão está relacionada à Lei Municipal nº 13.241/01, e alterações, que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros, bem como o Decreto Municipal nº 58.200/18. Segundo a Lei, o Sistema está dividido em 02 (dois) Subsistemas, Estrutural e Local. Por sua vez, o Decreto subdividiu o Subsistema Local em dois grupos: Articulação Regional e Local de Distribuição.

Em dezembro de 2019 o Sistema contava com uma frota total de 13.979 veículos cadastrados distribuídos conforme o quadro a seguir:

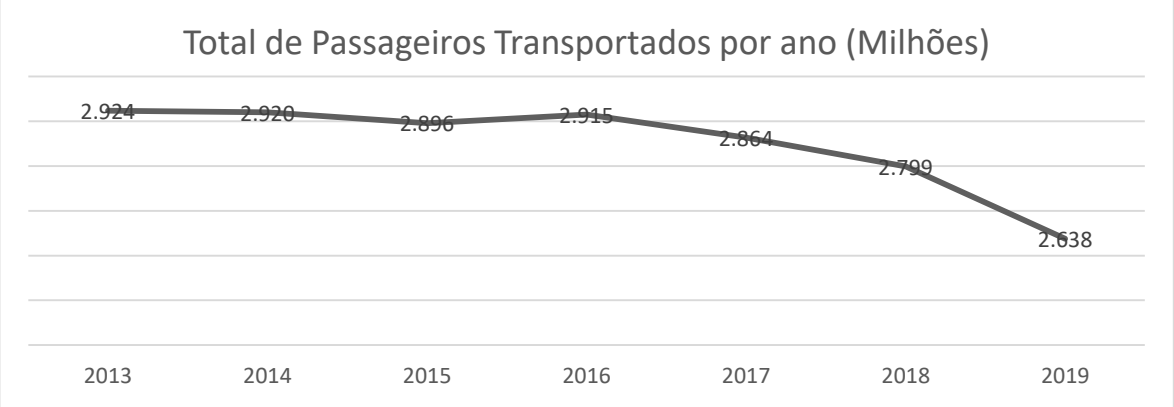
Quadro 13 – Frota Cadastrada

Tecnologia	Quantidade	%
Padron 13 m	3.634	26,0
Padron 15 m	97	0,7
Padron - Trólebus	101	0,7
Padron - Trólebus 15 m	100	0,7
Padron Elétrico a bateria	16	0,1
Básico	2.387	17,1
Articulado	861	6,1
Articulado 21 e 23 m	1.426	10,2
Biarticulado	97	0,7
Miniônibus	2.610	18,7
Midiônibus 9 m	2.093	15,0
Midiônibus 11 m	557	4,0
Total da Frota Cadastrada	**13.979**	**100,0**

Fonte: eTCM 16769/2019 (Desempenho Operacional SPTrans).

No total o Sistema de Transporte[25] do município é composto por 1.336 linhas de ônibus responsáveis pelo transporte de 2.6 bilhões de passageiros no exercício de 2019.

Gráfico 6 – Passageiros Transportados (2013 a 2019)



Fonte: eTCM 16769/2019 (Desempenho Operacional SPTrans).

[25] Relatório Operacional Transporte em Números Dez/2019 (SPTrans).

A quantidade de passageiros transportados vem apresentando sucessivas reduções desde o exercício de 2016, tendo perdido em torno de 277 mil passageiros nesse período, conforme se verifica no gráfico 6.

b) Estrutura Viária

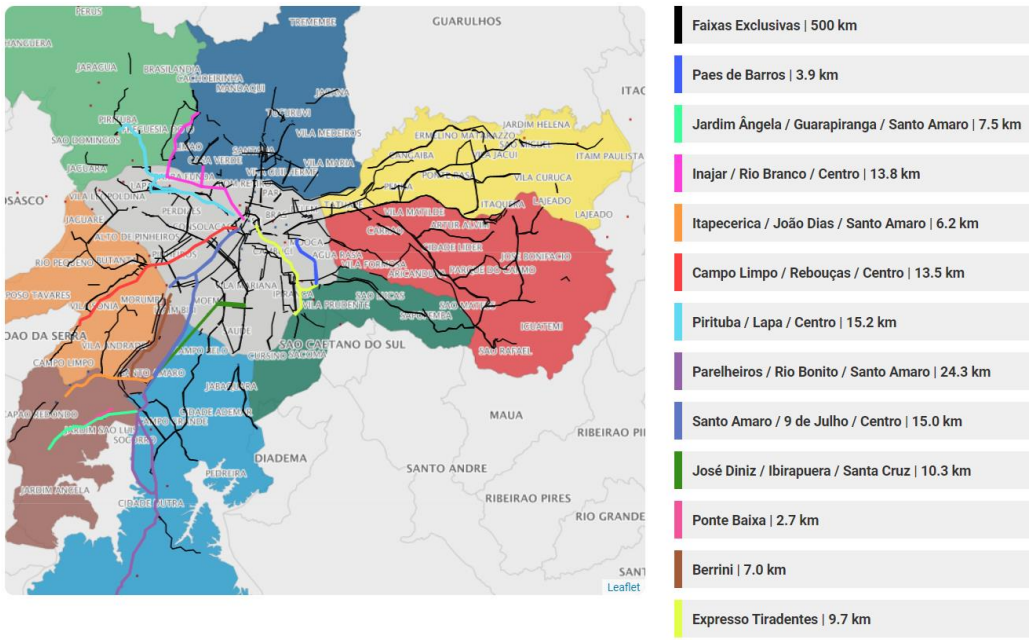
A oferta de estrutura viária à população pela administração do município se dá por meio da oferta de novas vias, e, principalmente, pela manutenção da estrutura existente.

O esforço financeiro do município em torno da estrutura viária, no contexto da função transportes, se concentra fortemente em três ativos: corredores, faixas exclusivas e terminais.

b.1) Corredores e faixas exclusivas

Segundo dados da São Paulo Transportes S.A. (SPTrans), o município de São Paulo conta com 500 km de faixas exclusivas e 132 km de corredores, distribuídos da seguinte maneira:

Imagem 2 – Corredores e faixa exclusivas



Fonte: SPTrans.

b.2) Terminais

Segundo dados da São Paulo Transportes S.A. (SPTrans), o município de São Paulo conta com 32 (trinta e dois) terminais de ônibus, distribuídos da seguinte maneira:

Quadro 14 – Terminais existentes no município

Área	Nome		Qtd
Área 1 - Noroeste	Terminal Jardim Britânia	Terminal Pirituba	2
Área 2 - Norte	Terminal Casa Verde	Terminal Vila Nova Cachoeirinha	2
Área 3 - Nordeste	Terminal A. E. Carvalho	Terminal Aricanduva	4
	Terminal Penha	Terminal São Miguel	
Área 4 - Leste	Terminal Cidade Tiradentes	Terminal Itaquera II	3
	Terminal Vila Carrão		
Área 5 - Sudeste	Terminal Metropolitano São Mateus	Terminal Sacomã	3
	Terminal Sapopemba/Teotônio Vilela		
Área 6 - Sul	Terminal Grajaú	Terminal Parelheiros	3
	Terminal Varginha		
Área 7 - Sudoeste	Terminal Água Espraiada	Terminal João Dias	6
	Terminal Jardim Ângela	Terminal Guarapiranga	
	Terminal Capelinha	Terminal Santo Amaro	
Área 8 - Oeste	Terminal Campo Limpo		1
Área Central	Terminal Amaral Gurgel	Terminal Parque Dom Pedro II	8
	Terminal Mercado	Terminal Vila Prudente	
	Terminal Princesa Isabel	Terminal Lapa	
	Terminal Bandeira	Terminal Pinheiros	
		Total	**32**

Fonte: SPTrans.

c) Trânsito

As ações desenvolvidas pelo município voltadas ao planejamento e implantação, nas vias e logradouros do Município, da operação do sistema viário, com o fim de assegurar maior segurança e fluidez do trânsito, estão estritamente relacionadas às operações da CET, sociedade por ações, de economia mista, regida por seu estatuto e legislação aplicável, e que tem como acionista majoritária a Prefeitura do Município de São Paulo.

A seguir apresentamos algumas dessas ações.

c.1) Sinalização

- **Sinalização Horizontal**[26]

É um subsistema da sinalização viária que utiliza linhas, marcações, símbolos e legendas pintados ou apostos sobre o pavimento das vias. Têm como função organizar o fluxo de veículos e pedestres; controlar e orientar os deslocamentos em situações com problemas de geometrias, topografia, ou frente a obstáculos; complementar os sinais verticais de regulamentação, advertência ou indicação. Em casos específicos tem poder de regulamentação.

Imagem 3 – Sinalização Horizontal

[26] Manual de Sinalização Urbana, Volume 01 – Revisão 01 (CET).

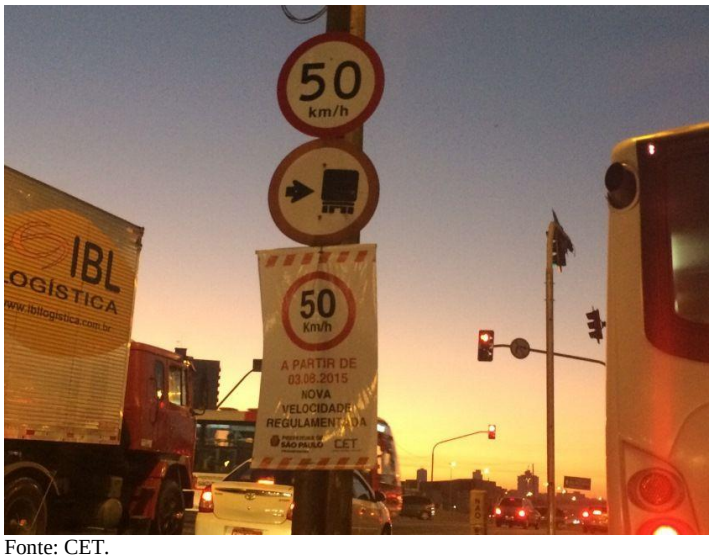


Fonte: CET.

- **Sinalização Vertical**[27]

É um subsistema da sinalização viária cujo meio de comunicação está na posição vertical, normalmente em placa, fixado ao lado ou suspenso sobre a pista, transmitindo mensagem de caráter permanente, eventualmente, variáveis, através de legendas e/ou símbolos previamente reconhecidos e legalmente instituídos.

Imagem 4 – Sinalização Vertical



Fonte: CET.

- **Sinalização Semafórica**[28]

A sinalização semafórica é um subsistema da sinalização viária que se compõe de indicações luminosas acionadas alternada ou intermitentemente através de sistema eletro/eletrônico, cuja função é controlar os deslocamentos.

[27] Manual de Sinalização Urbana, Volume 01 – Revisão 01 (CET).
[28] Manual de Sinalização Urbana, Volume 01 – Revisão 01 (CET).

Imagem 5 – Sinalização Semafórica



Fonte: CET.

c.2) Operação de Tráfego

Segundo o Código de Trânsito Brasileiro - CTB, de 1997, operação de trânsito é o "monitoramento técnico baseado nos conceitos de Engenharia de Tráfego, das condições de fluidez, de estacionamento e parada na via, de forma a reduzir as interferências tais como veículos quebrados, acidentados, estacionados irregularmente atrapalhando o trânsito, prestando socorros imediatos e informações aos pedestres e condutores".

Em outras palavras, a operação de trânsito é uma atividade desenvolvida por profissional tecnicamente capacitado para monitorar o sistema viário e, sempre que necessário, intervir de imediato para assegurar as melhores condições de tráfego e segurança aos usuários do sistema, sejam eles pedestres, condutores ou passageiros.

Imagem 6 – Agente operacional da CET



Fonte: CET.

A operação diária do trânsito é certamente o produto mais visível e um dos mais importantes da companhia.

O "marronzinho", designação popular do agente operacional da CET, devido à cor de seu uniforme,

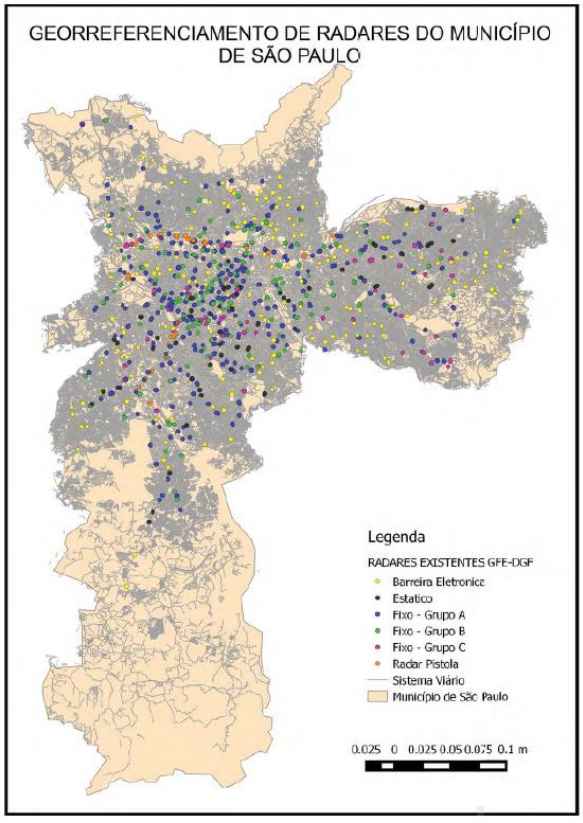
personifica a empresa em sua atuação em campo e constitui a linha de frente em se tratando da interação com o público.

c.3) Fiscalização de Trânsito

Considerando a municipalização da autoridade de trânsito, também faz parte do escopo da companhia a atuação na fiscalização das leis estabelecidas pelo CTB.

A fiscalização eletrônica em São Paulo, se dá a partir de 2014, por meio de contratos firmados entre a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) e empresas especializadas em serviços de fiscalização automática de trânsito e de fornecimento de dados de tráfego, com a implantação de equipamentos/sistemas fixos e barreiras eletrônicas, e de serviços de fiscalização automática de trânsito com equipamentos radares estáticos, de acordo com as especificações técnicas adotadas.

Imagem 7 – Radares Eletrônicos



Fonte: Boletim Técnico nº 60 da CET.

3.2.1.4. Fiscalizações Realizadas

A seguir será apresentada uma síntese dos principais achados de auditoria oriundos das fiscalizações realizadas por este Tribunal no exercício de 2019 que tiveram como objeto as matérias relacionadas aos produtos e serviços ofertados pelo município no contexto da função transportes.

a) Desempenho Operacional SPTrans[29]

A Lei Municipal nº 13.241, que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo, estabelece em seu art. 29 que o planejamento, gerenciamento e a fiscalização do Sistema de Transporte cabem a SPTrans, remunerada mediante contrato com a PMSP.

Nesse sentido, foi realizada auditoria sobre o desempenho operacional da SPTrans relativo ao exercício de 2019, a qual concluiu que a SPTrans não cumpre adequadamente uma de suas mais importantes atribuições institucionais, que é a fiscalização do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, com graves prejuízos operacionais decorrentes da má qualidade dos serviços prestados aos munícipes desta Cidade, em infringência ao artigo 29, inciso II, da Lei Municipal nº 13.241/01.

Tal conclusão se deu a partir das seguintes constatações:

- Ao longo do exercício de 2019 foram descumpridas 2.054.534 viagens pelos concessionários de ônibus. Tal fato representou o pagamento de cerca de R$ 138,1 milhões pelos custos variáveis não incorridos, uma vez que estas viagens não foram cumpridas, o que representa cerca de R$ 67,24 por viagem;

- Como consequência dos descumprimentos de viagens/partidas, os usuários ficam sujeitos a intervalos prolongados entre partidas, tendo sido constatado a ocorrência de diversos intervalos superiores a uma hora, para os quais a SPTrans não adota procedimentos de fiscalização;

- Entre janeiro e dezembro de 2019, as empresas ofertaram em média 88,4% dos lugares programados, demonstrando que há falha na especificação do serviço por superestimação do número de oferta de lugares ou por má definição da tecnologia veicular. A demanda média de máximo carregamento correspondeu a 47,6% dos lugares ofertados no exercício de 2019;

- Houve descumprimentos da idade média da frota dos concessionários, em desacordo com o limite máximo permitido nos respectivos contratos;

- Houve descumprimentos dos percentuais mínimos de veículos com ar condicionado exigidos nos respectivos contratos;

- Houve descumprimento dos requisitos de acessibilidade previstos no contrato;

- Os exames por amostragem revelaram que o Cadastro Infotrans, gerenciado pela SPTrans, não comprova a vinculação da tripulação com a respectiva concessionária, com infringência ao inciso IV, artigo 9º da

[29] Desempenho Operacional SPTrans, eTCM 16.769/2019.

LM nº 13.241/01, c.c. o parágrafo único, artigo 4º do DM 58.200/18, e descumprimento da cláusula quarta dos atuais contratos de concessão;

- Parte considerável dos 2 milhões de viagens descumpridas pode ter sua origem no excesso de tempo parado dos veículos, que foi a causa de quase 1 milhão de alertas emitidos pelo Sistema Integrado Monitoramento (SIM) no mesmo período;

- 45,5% do total de reclamações são relativas à tripulação, cujas causas são: "Motorista não atender sinal embarque/desembarque", "Tratar o público em geral com falta de respeito", "Velocidade incompatível/manobras bruscas" e "Não aguardar finalização do embarque/desembarque"; e

- Os serviços de administração, operação, limpeza e vigilância prestados nos terminais de ônibus continuam sendo realizados de forma inadequada e a SPTrans não adota medidas que efetivamente resultem na solução desse problema, em prejuízo à qualidade dos serviços disponibilizados aos usuários.

b) Desempenho Operacional CET[30]

Faz parte da estrutura administrativa do município de São Paulo a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), a quem cabe planejar e implantar, nas vias e logradouros do Município, a operação do sistema viário, com o fim de assegurar maior segurança e fluidez do trânsito.

Nesse sentido, foi realizada auditoria sobre o desempenho operacional da CET relativo ao exercício de 2019. Tal auditoria, constatou, dentre outros apontamentos, o seguinte:

- Houve aumento na implantação de sinalização em comparação com 2018. Acréscimo de 20,2% na sinalização horizontal e 17,3% na vertical. Já em relação a 2016, houve queda: -10,2% e -22,1%, respectivamente;

- 61,9% das falhas semafóricas analisadas, no período de setembro de 2017 a junho de 2019, foram registradas no sistema com causas de código "09" (outros) ou "00" (sem preenchimento). Dessa forma, não é possível conhecer as principais causas das falhas semafóricas, o que dificulta a tomada de ações que visem a reduzir as falhas;

- A expressiva espera para a emissão de Ordens de Serviços (OSs) destinadas à solução dos problemas de menor gravidade (P2 e P3) aceleram processos de deterioração dos equipamentos, reduzindo sua vida útil até o completo comprometimento operacional dos dispositivos afetados, tornando os reparos mais

[30] Desempenho Operacional CET, eTCM 3801/2020.

onerosos, além dos evidentes prejuízos incalculáveis à segurança e fluidez do tráfego nas zonas de influência dessas falhas;

- A média das OSs encerradas como "nada consta" ficou em 17,8% no período (setembro de 2017 a junho de 2019). Entretanto, constatamos que houve aumento dessas ocorrências ao longo do período analisado;

- Dos atendimentos a falhas do tipo P1 realizados no período destacado (setembro de 2017 a junho de 2019), 24,12% foram complementados com "segundo atendimento", elevando o tempo médio de solução dessas falhas de 2h00 para 3h46. Os prejuízos temporais decorrentes dessa realidade são incalculáveis para uma cidade do porte de São Paulo.

c) Auditoria Operacional de Semáforo[31]

No exercício de 2019, foi realizada auditoria operacional com o objetivo de realizar um diagnóstico dos principais aspectos relacionados à sinalização semafórica, com ênfase na dinâmica da operação, nas causas das falhas, na atual modelagem contratual e nos tipos de tecnologia disponíveis no setor.

Tal auditoria, contatou, dentre outros, os seguintes fatos:

- Preenchimento incorreto das causas de falhas por quem executa a manutenção dos equipamentos semafóricos;

- Inobservância da disposição contratual quanto ao atendimento de prioridade 1 (mais urgentes) no serviço de manutenção semafórica, considerando o horário de início do serviço ao invés do horário de término para fins de penalização das empresas contratadas;

- Inobservância da disposição contratual quanto aos critérios de abertura de segundo atendimento;

- Ausência de manutenção preventiva do parque semafórico é responsável por parcela significativa das falhas semafóricas ocorridas na cidade;

- Diante da escassez de recursos orçamentários, a centralização semafórica em tempo fixo é a solução ótima a ser implantada na cidade, uma vez que ela abriga recursos capazes de identificar rapidamente falhas, além de permitir a operação remotamente, com custo de implantação e manutenção mais baixo que o de tempo real; e

[31] Auditoria Operacional de Semáforos, eTCM 5.872/2019.

- A centralização semafórica sem cabos via GPRS (General Packet Radio Services) é uma alternativa viável à centralização via cabos ao mitigar os riscos de falhas causadas por furto e vandalismo de cabos, além de ter baixo custo de implantação e manutenção.

d) Auditoria Extraplano no Sistema de Bilhetagem Eletrônica[32]

O Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE) é um sistema de gestão financeira das receitas do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de São Paulo, implantado em 2004 pela SPTrans.

No exercício de 2019, foi realizada auditoria extraplano com o objetivo de analisar o esforço empregado no combate à corrupção de cada modalidade de pagamento (dinheiro ou crédito eletrônico) e sua relevância frente ao sistema.

Essa auditoria constatou, dentre outros, os seguintes fatos:

- O prejuízo ao erário nos meses de janeiro, maio e setembro de 2019 com a utilização de créditos fictícios foi de pelo menos R$ 4.202.550,13;

- O prejuízo ao erário no período de janeiro a outubro de 2019 com a utilização indevida de gratuidades foi de pelo menos R$ 460.189,76;

- De uma amostra aleatória de 2.500 cartões da Lista Vermelha para os quais se analisou se tiveram uso tarifado após sua identificação pelas rotinas, 258 realizaram no total 2.744 usos após sua inclusão, sumarizando R$ 9.712,53 de usos indevidos, ou seja, 10,6 usos no valor médio de R$ 37,52 por cartão;

- Foram identificados, no mês de setembro de 2019, 79.130 cartões carregados com créditos fictícios que não foram incluídos na Lista Vermelha até 12.12.19. O valor do prejuízo causado por esses cartões nos meses de janeiro, maio e setembro de 2019 foi de R$ 2.154.235,33;

- Nos meses de janeiro, maio e setembro de 2019, 17.947 cartões que estavam inseridos na Lista Vermelha ainda assim foram capazes de utilizar o serviço de transporte coletivo com créditos fictícios. O valor do prejuízo causado por esses cartões no período analisado foi de R$ 740.930,00;

- Há 41 cartões sem registro no SBE que realizaram 4.023 transações nos meses de janeiro, maio e setembro de 2019, no valor de R$ 16.713,40. Essas transações também apresentam características de uso indevido,

[32] Auditoria Extraplano no Sistema Bilhetagem Eletrônica, eTCM 10.140/2019.

uma vez que não deveria ser possível utilizar o serviço de transporte coletivo com cartões com numeração adversa dos cartões oficiais;

- A existência de cartões fraudados não incluídos na Lista Vermelha, e de cartões inseridos em Lista Vermelha capazes de utilizar o serviço de transporte coletivo, representa falhas graves que requerem medidas imediatas da SPTrans para sua solução;

- O Ciclo de Gestão de Riscos adotado no Sistema de Bilhetagem Eletrônica demonstra-se inapropriado, o que acarreta riscos à continuidade da prestação do serviço de transporte coletivo, em infringência ao art. 22 da Lei Federal nº 8.078/90 c/c art. 10 da Lei Federal nº 7.783/89;

- Os módulos do Sistema de Bilhetagem Eletrônica possuem bases de dados distintas, o que pode levar a duplicidades e inconsistências dentro do próprio sistema, diminuindo sua confiabilidade;

- Os cartões *smart card* dos modelos Classic e Plus com nível de segurança *Security Level 1* usados como Bilhete Único são obsoletos; e

- Fragilidade de controle no procedimento de alteração da fotografia do cadastro dos estudantes permitindo utilizações indevidas dos Cartões.

3.2.2. Programa "Direitos da Pessoa com Deficiência"

O programa "Direitos da Pessoa com Deficiência" está inserido no contexto da Função Transportes por meio da ação "Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - Atende".

O Atende é uma modalidade de transporte porta a porta, gratuito aos seus usuários, com regulamento próprio, oferecido pela Prefeitura do Município de São Paulo, gerenciado pela São Paulo Transporte S.A. e operado pelas empresas de transporte coletivo do município de São Paulo e cooperativas de táxis acessíveis. Esse serviço possui significativa relevância social e foi instituído por meio da Lei Municipal nº 16.337/15[33].

Destina-se às pessoas com autismo, surdocegueira ou deficiência física com alto grau de severidade e dependência. Funciona no horário das 7h às 20h, de segunda-feira a domingo, excetuando-se os feriados. O atendimento é prestado a clientes cadastrados, com uma programação pré-agendada de viagens.

Além do atendimento porta a porta a clientes cadastrados, o Atende+ oferece atendimentos nos fins de semana, denominados de "eventos aos fins de semana". Neste tipo de serviço, os pedidos de transporte são feitos diretamente pelas instituições que trabalham com pessoas com deficiência (com, no mínimo,

[33] Art. 1º Fica instituído o Serviço de Atendimento Especial - Serviço Atende, destinado a transportar gratuitamente pessoas que não possuem condições de mobilidade e acessibilidade autônoma aos meios de transportes convencionais ou que possuam grandes restrições ao acesso e uso de equipamentos e mobiliários urbanos, com: I - deficiência física, temporária ou permanente; II - transtornos do espectro do autismo; e III - surdocegueira.

dez dias de antecedência). As instituições precisam efetuar cadastro prévio na SPTrans.

O Atende+ tem veículos devidamente adaptados e roda cerca de um milhão de quilômetros/mês[34].

Quadro 15 – Programa Direitos da Pessoa com Deficiência

Programa Direitos da Pessoa com Deficiência							
Projetos	**Medida**	**FÍSICO**			**FINANCEIRO (em Reais)**		
		Planejado	**Realizado (%)**		**Planejado**	**Realizado (%)**	
			Ano	**Acumulado**		**Ano**	**Acumulado**
Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - ATENDE (4705)	Un[35]	1.828	21,9%	44,6%	R$ 405.868.953,00	22,4%	43,0%
Total da Função					**R$ 405.868.953,00**	**22,4%**	**43,0%**

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) (Consulta em 09.06.20)

Em termos financeiros, foi previsto o montante de R$ 405.868.953, para o período de 2018-2021, sendo R$ 101.637.384,00, para o exercício 2019, com objetivo de custear o serviço prestado mediante uma frota média de 469 veículos nesse ano[36].

Considerando o valor liquidado em 2019 (R$ 91.074.298,75) observa-se que o montante de recursos realizados ficou muito próximo da meta prevista no PPA.

Em termos de meta física, o desempenho no exercício de 2019 esteve muito próximo da meta estabelecida no PPA, foram disponibilizados 401 veículos de transporte enquanto a meta era de 469 veículos, ou seja, 85,5%.

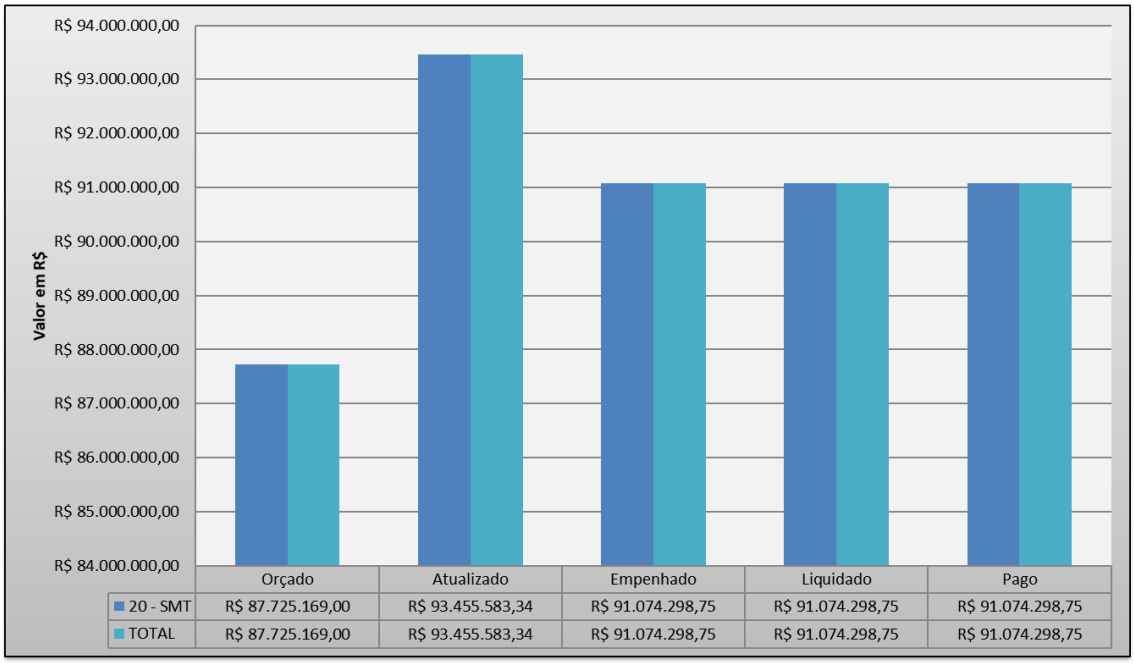
3.2.2.1. Gestão / Execução Orçamentária

O orçamento do programa Direitos da Pessoa com Deficiência foi gerido/executado por apenas uma unidade orçamentária, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT).

O gráfico a seguir apresenta em números a gestão/execução do orçamento do pela SMT.

Gráfico 7 – Gestão do Programa Direitos da Pessoa com Deficiência – 2019

[34] http://www.sptrans.com.br/atende/sobre-o-atende
[35] Quantidade de veículos disponibilizados.
36 Meta 2018: 421; Meta 2019: 469; Meta 2020: 469; e Meta 2021: 469. Total PPA: 1.828.



Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) (Consulta em 09.06.20)

Conforme revelam os dados, no tocante à dotação prevista para a ação "4705 - Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida – Atende", no orçamento do exercício de 2019, houve execução de 103,81%[37] dos recursos inicialmente previstos na LOA.

3.2.2.2. Indicadores de Desempenho

Não foi encontrada na legislação que rege o serviço Atende a indicação de parâmetro objetivo para avaliação do desempenho do mesmo, quer seja em termos quantitativos quanto qualitativos.

Segundo a SPTrans, gestora dos serviços, no exercício de 2019 foi realizada pesquisa de satisfação, pela própria entidade, junto aos usuários do serviço, com o objetivo de avaliar o Atende. Essa pesquisa[38] foi realizada sobre amostra contendo 288 casos extraídos do banco de dados dos usuários do Atende+, a qual foi segmentada pelo tipo de veículo: van e por táxi especial e, nestes, os tipos de deficiência.

A pesquisa se deu através de entrevistas por telefone, nos meses de julho e agosto de 2019, com os próprios usuários ou, em alguns casos, com os seus responsáveis legais. O perfil da amostra foi o seguinte:

- Sexo – 58,33% masculino e 41,67% feminino;
- Renda Média – R$ 1.778,89;
- Idade Média – 34,5 anos;

[37] Percentual Executado = (R$ 91.074.298,75 ÷ R$ 87.725.169,00) x 100 = 96,1%.
[38] Relatório de pesquisa: Avaliação do Serviço Atende+ (RP 13/2019).

- Tempo de Utilização Médio – 05 anos; e

- Finalidade de Uso – Tratamentos motores (55,74%) e Tratamentos de autismo (41,67%).

O quadro a seguir apresenta os dados relativos à satisfação geral dos usuários.

Quadro 16 – Satisfação dos Usuários Atende

Pesquisa de Satisfação Atende		
Quesito	**Nota Média**	
	2018	**2019**
Motoristas	9,5	9,41
Veículos*	99,6%	99,6%
Central de Atendimento	8,2	8,4
Média Gral de Satisfação	9,5	9,2

Fonte: SPTrans
(*) Percentual de aprovação.

Conforme indica a pesquisa, os usuários aprovam o programa Atende.

3.2.2.3. Produção de Serviços

O Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - Atende (4705) é realizado em duas modalidades: “atendimento porta a porta” e “eventos aos finais de semana”.

O quadro a seguir reproduz os números programa no exercício de 2019.

Quadro 17 – Atende – Porta a Porta

Dezembro	**Frota**		**Usuários Transportados**		
	Cadastrada	**Operacional***	**Cadastrados**	**Acompanhantes**	**Total**
2016	388	372	888.321	561.842	**1.450.163**
2017	430	414	873.443	552.064	**1.425.507**
2018	440	415	839.455	549.109	**1.388.564**
2019	426	401	858.762	582.438	**1.441.200**

Fonte: SPTrans.

Os dados, segundo informado, já estariam livres das viagens canceladas/ suspensas a pedido dos usuários.

3.3. Responsável pelas áreas auditadas

Nome	**Cargo**
Bruno Covas Lopes	Prefeito
Edson Caram	Secretário Municipal de Mobilidade e Transportes

4. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES

4.1. Infringências

1) A Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) não fiscaliza adequadamente o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros. (subitens 3.2.1.2 “a”; “b”; “c” e 3.2.1.4 “a”).

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigos 3º e 29, incisos I, II, VI e VII da Lei Federal nº 8.987/95[39];

⇒ Artigo 8º, inciso III, alíneas a, b e c da Lei Municipal nº 13.241/01[40];

2) A Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) não vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória (subitem 3.2.1 “d”; “e”; “f” e 3.2.1.4 “b”).

Dispositivos legais não observados:

⇒ Artigo 24, inciso III da Lei Federal nº 9.503/97[41];

⇒ Artigo 80 da Lei Federal nº 9.503/97[42];

⇒ Artigo 90, § 1º da Lei Federal nº 9.503/97[43].

---

39 Art. 3º - As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.
Art. 29. Incumbe ao poder concedente:
I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;
II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais; [...]
VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;
VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas; [...].

40 Art. 8º - Constituem atribuições do Poder Público: [...]
III - regulamentar o Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, observando-se as seguintes diretrizes:
a) cumprir e fazer cumprir as disposições que regem o Serviço, bem como as cláusulas do contrato;
b) fiscalizar e controlar permanentemente a prestação do serviço;
c) aplicar as penalidades legais, regulamentares e contratuais; [...].

41 Art. 24 - Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição [...]
III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário.

42 Art. 80 - Sempre que necessário, será colocada ao longo da via, sinalização prevista neste Código e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres, vedada a utilização de qualquer outra.

43 Art. 90, § 1º - O órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via é responsável pela implantação da sinalização, respondendo pela sua falta, insuficiência ou incorreta colocação.

4.2. PROPOSTAS DE DETERMINAÇÃO

1) Adotar as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas (subitens 3.2.1.2 “a” e 3.2.1.4 “a”) (SMT);

2) Unificar as bases de dados utilizadas nos módulos do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, com vistas evitar duplicidades, reduzir falhas e inconsistências, e aumentar sua confiabilidade (subitem 3.2.1.4 “c”) (SMT); e

3) Substituir os cartões smart card, modelos Classic e Plus, com nível de segurança Security Level 1, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros (subitem 3.2.1.4 “d”). (SMT).

5. SÍNTESE

A Função Transportes está inserida na legislação no contexto de Mobilidade Urbana.

O Plano Diretor Estratégico (PDE), no art. 225, define o Sistema de Mobilidade como o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais, necessários à ampla mobilidade de pessoas e deslocamento de cargas pelo território municipal.

O compromisso da gestão municipal com a Função Transportes está manifestado no planejamento municipal por meio do PPA.

Este, que é o maior instrumento de planejamento da esfera pública, está estruturado em torno de programas de governo, com os quais se busca o alcance dos objetivos das políticas públicas nele consignados.

Os recursos direcionados à Função Transportes estão distribuídos no PPA 2018-2021 em torno de 06 (seis) Programas de Governo, dos quais, apenas 03 (três) possuem ações diretamente voltadas para a mobilidade urbana. São eles, o Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, o Programa de Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos e o Programa de Direitos da Pessoa Com deficiência.

Há absoluta concentração dos recursos no Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, tendo respondido por 94% do orçamento da Função Transportes no exercício de 2019.

O Programa de Direitos da Pessoa com Deficiência, embora represente uma fatia muito pequena do orçamento da Função, 2%, possui uma relevância social muito grande.

Em se tratando do orçamento de 2019, a Função Transportes teve despesas fixadas na LOA no montante de R$ 5.420.517.726,35, já consideradas as atualizações ocorridas ao longo do exercício.

O orçamento do Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, liquidado no exercício de 2019 (R$ 4.589.825.675,16), foi gerido/executado em 07 unidades orçamentárias, com destaque para a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) e o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), que foram responsáveis por 73,69% e 24,54%, respectivamente, dos recursos do Programa efetivamente utilizados no exercício.

Os gastos do programa estiveram fortemente concentrados em torno de 03 (três) ações:

- **Compensações tarifárias do sistema de ônibus (63,87%):** esta ação corresponde aos valores transferidos pelo município às empresas que operam o sistema coletivo de passageiros, as empresas de ônibus, principalmente;

- **Serviços de engenharia de tráfego (16,9%):** ação que possui estreita relação com os serviços prestados pela CET na gestão/operação/fiscalização do tráfego nas vias municipais; e

- **Operação e manutenção do Sistema municipal de transporte coletivo (5,15%)**: ação que possui estreita relação com os serviços prestados pela SPTrans na função de gestora/fiscal do sistema municipal de transporte coletivo.

Por meio do programa Melhoria da Mobilidade Universal a PMSP oferta serviços ao público, que, de acordo com a sua natureza, para fins didáticos, podem ser em três gêneros: transporte coletivo de passageiros, estrutura viária e trânsito.



O desempenho da PMSP na prestação de tais serviços, no exercício de 2019, pode ser verificado por meio das ações de fiscalização executadas pela Auditoria deste tribunal além de avaliação realizada pela própria administração.

Nesse sentido, constatou-se que a Administração Municipal não cumpre adequadamente a fiscalização

do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, expondo-o a riscos de transtornos operacionais decorrentes da má qualidade dos serviços prestados.

O descumprimento de viagens consta entre as principais reclamações dos usuários, comprometendo a segurança e a confiabilidade do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, além de acarretar ganhos indevidos às empresas operadoras do Sistema. Auditorias realizadas por este Tribunal demonstram que os descumprimentos de viagens ocorrem sistemática e reiteradamente, sendo apontados desde o exercício 2010.

No entanto, apenas em 2019 o total de viagens descumpridas pelas empresas operadoras totalizou 2.054.534[44].

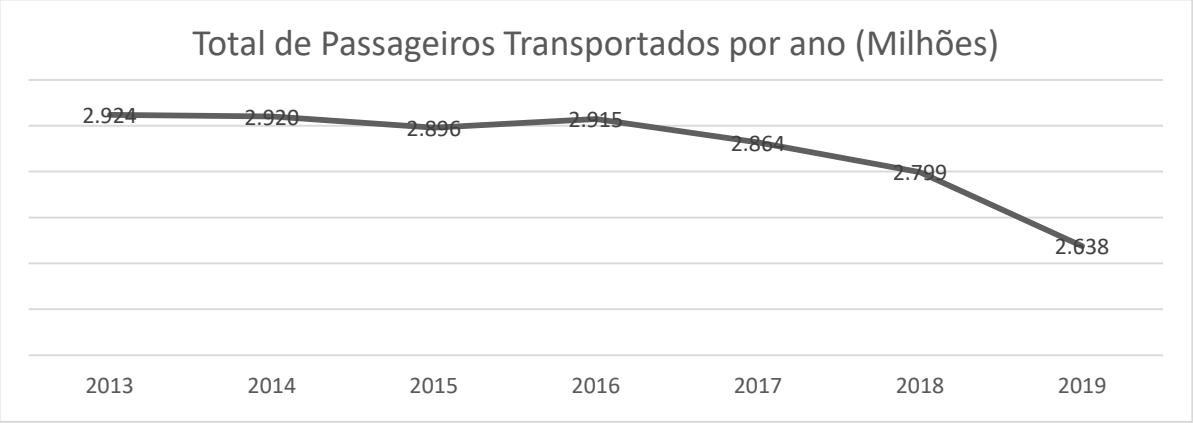
Como decorrência dos descumprimentos de viagens programadas, surge também a diferença entre a quilometragem programada e a verificada via monitoramento. Ao longo de 2019 aproximadamente 39,3 milhões de quilômetros deixaram de ser percorridos/ofertados à população.

Tais fatos representam o pagamento de cerca de R$ 138,1 milhões pelos custos variáveis não incorridos, uma vez que estas viagens não foram cumpridas, o que representa cerca de R$ 67,24 por viagem.

Há ainda deficiências relacionadas à frota de veículos, como a condição dos veículos, manutenção, e ausência de equipamentos obrigatórios (AVL, ar condicionado e acessibilidade), portanto, trata-se de deficiência grave na operação do Sistema Municipal de Transporte Coletivo.

A quantidade de passageiros transportados vem apresentando sucessivas reduções desde o exercício de 2016, tendo perdido em torno de 277 mil passageiros nesse período, conforme se verifica no gráfico a seguir.

Gráfico 8 – Passageiros Transportados (2013 a 2019)



Fonte: eTCM 16769/2019 (Desempenho Operacional SPTrans).

Há deficiências no acompanhamento e fiscalização dos contratos relacionados ao Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE).

A prestação do serviço de trânsito apresentou evolução em relação ao exercício de 2018, embora também

[44] Desempenho Operacional SPTrans (eTCM 16769/2019).

apresente deficiências e/ou falhas de ordem qualitativa e quantitativa.

A implantação de sinalização horizontal teve aumento de 20,2% entre 2018 e 2019, em termos quantitativos. Já em relação a 2016 houve redução de 10,2%. Quanto à sinalização vertical, observa-se o mesmo movimento: queda de 22,1% em relação a 2016 e aumento de 17,3% em relação a 2018.

Observou-se queda de 21,4% no índice de lentidão relativo ao pico da manhã, caindo de 98KM em 2018 para 77KM em 2019. O mesmo comportamento foi observado no pico da tarde, que passou de 91km em 2018 para 85 em 2019, representando queda de 6,6%.

Houve queda de 7,6% na quantidade de mortes no trânsito, tendo como principal responsável a redução do número de mortes de motociclistas (-21%). Todavia, houve aumento expressivo no número de mortes de ciclistas (72,2%).

Quadro 18 - Número Absoluto de Mortes no Trânsito

	Pedestres	Motoristas/ Passageiros	Motociclistas	Ciclistas	Todos Usuários
2015	419	172	370	31	992
2016	369	173	332	33	907
2017	331	118	311	37	797
2018	349	115	366	19	849
2019 (est.)*	358	105	289	33	784
Δ 2019/2018	2,5%	-8,9%	-21,0%	72,2%	-7,6%

Fonte: Relatório de Desempenho Corporativo 2019 – CET
*Estimativa realizada para 2019 utilizando a média de janeiro a novembro como dados de dezembro

Embora tenha ocorrido queda na quantidade de mortes no trânsito, a meta 24.1 do Programa de Metas[45] ainda está longe de ser alcançada.

O programa “Direitos da Pessoa com Deficiência” está inserido no contexto da Função Transportes por meio da ação “Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - Atende”.

Durante o exercício de 2019 foram transportadas 1.441.200 pessoas, sendo 858.762 beneficiários e 582.438 acompanhantes, conforme dados da SPTrans. Considerando o total anual, foram transportadas 299,5 pessoas por veículo/mês no Atende. No exercício de 2019 foi realizada pesquisa de satisfação, pela própria SPtrans, junto aos usuários do serviço, com o objetivo de avaliar o Atende, cujo resultado apurado foi de que os usuários aprovam o programa.

Não foi encontrada na legislação, que rege o serviço Atende, a indicação de parâmetro objetivo para avaliação do desempenho do mesmo, quer seja em termos quantitativos ou qualitativos.

[45] Meta 24.1: Reduzir em 13,7% o índice de mortes no trânsito (de 6,95 para 6,0 mortes para cada 100 mil habitantes). No relatório de Desempenho Operacional da CET calculamos a média dos 11 meses de 2019 disponíveis e obtivemos o valor de 6,87.

Em 23.06.20

FREDY HENRIQUE MILLER
Agente de Fiscalização

De acordo,

ANTONIO ALMEIDA DE SOUSA
Equipe de Fiscalização e Controle 09
Supervisor

ARI DE SOEIRO ROCHA
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle V

De acordo,

LÍVIO MÁRIO FORNAZIERI
Subsecretaria de Fiscalização e Controle
Subsecretário

44102020AN26RT001-19

II – ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO ACRESCIDA

Ref.: FUNÇÃO DE GOVERNO - Transportes (2019)

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de ação de fiscalização com o objetivo de avaliar a função de governo - Transportes, com base nos resultados alcançados relativos ao exercício de 2019.
Após realizados os procedimentos de auditoria, houve a emissão do Relatório Anual de Fiscalização, peça 04, no qual a equipe técnica responsável pelos trabalhos, executados no âmbito da Coordenadoria de Fiscalização e Controle V, demonstrou os exames realizados, as infringências, bem como apresentou propostas de determinações.
Oficiadas, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) e a São Paulo Transporte S.A. (SPTrans) apresentaram suas contrarrazões às peças 34, 29-31 e 32-33, respectivamente.
Em atenção à determinação da peça 36, retornam os autos a esta Coordenadoria para análise da documentação acrescida, o que fazemos a seguir.

2. ANÁLISE

A seguir será oferecida a análise acerca das alegações apresentadas pela SMT, CET e SPTrans.
Cumpre registrar que as infringências e propostas de determinações do exercício foram analisadas com base nas informações e medidas de mitigação/solução implantadas até o término do exercício de 2019, conforme documento encaminhado pela Origem.
Para tanto, mantivemos a sequência numérica exposta no item 4 do Relatório de Função (fls. 50/52 da peça 04).

> 4. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES
>
> 4.1. Infringências
>
> **1) A Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) não fiscaliza adequadamente o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros. (subitens 3.2.1.2 “a”; “b”; “c” e 3.2.1.4 “a”)**

Dispositivos legais não observados:
⇒ **Artigos 3º e 29, incisos I, II, VI e VII da Lei Federal nº 8.987/95[46];**

46 Art. 3º - As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:
I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;
II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais; [...]
VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;
VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas; [...].

⇒ **Artigo 8º, inciso III, alíneas a, b e c da Lei Municipal nº 13.241/01[47];**

Manifestação da SPTrans (peça 33)

A gestão da SPTrans, em relação ao Cumprimento de Viagens e Quilometragem (3.2.1.2 "a"), argumenta que:

> Com relação ao **Índice de Cumprimento de Viagens – ICV** – que compõe o rol dos 10 indicadores do IQT, obtendo o maior peso proporcional, de 17,726% do total da nota, **nesse primeiro ciclo de avaliação (vigente)**, esclarecemos que a apuração **tem objetivo de avaliar o desempenho das empresas operadoras em atendimento ao modelo de contratação, orientando para possíveis distorções e priorização de melhorias**.
>
> [...]
>
> Conforme a sistemática estabelecida nos contratos vigentes (anexo 3.2, item 6.9), a empresa operadora que apresentar resultado insatisfatório (Ruim) do IQT, por dois meses consecutivos, tem como consequência a exigência, por parte da SPTrans, de elaborar relatório contendo a identificação das causas do problema, plano de ação com as medidas que deverá adotar, especificar os responsáveis e prazo de conclusão, o qual não deverá ultrapassar o ciclo de avaliação em andamento.
>
> No caso em que a empresa não apresentar relatório técnico e/ou plano de ação, conforme estabelecido nos contratos, a empresa arcará com uma multa contratual no valor de 1.500 tarifas diárias (AF-G10). Já para os casos cuja empresa fechar o ciclo com classificação insatisfatória (Ruim), acarretará em multa contratual no valor de 50.000 tarifas (AF-G12).
>
> Outro mecanismo de Avaliação, a Performance Operacional das Linhas, mencionada pelo TCM, **tem como objetivo elencar prioridades de reprogramação e/ou fiscalização das linhas**, através da relação entre **indicadores de cumprimento de viagem**, cumprimento de tempo de operação e ocupação de passageiros.
>
> [...]
>
> A partir das assinaturas dos contratos vigentes, conforme anexo 3.2, item 7.4, a empresa que tiver linhas com incidência de 3 meses consecutivos nas classificações ruim ou péssima, deverá enviar ao órgão gestor relatório contendo a identificação das causas do problema, plano de ação com as medidas que deverá adotar, especificar o(s) responsável(veis) e prazo de conclusão, o qual não deverá ultrapassar o trimestre seguinte. As empresas que não enviarem o relatório e/ou plano de ação, incorrerão em multa diária de 1.500 tarifas (AF-G10). (grifo nosso)

47 Art. 8º - Constituem atribuições do Poder Público: [...]
III - regulamentar o Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, observando-se as seguintes diretrizes:
a) cumprir e fazer cumprir as disposições que regem o Serviço, bem como as cláusulas do contrato;
b) fiscalizar e controlar permanentemente a prestação do serviço;
c) aplicar as penalidades legais, regulamentares e contratuais; [...].

Quanto aos intervalos prolongados de partidas (3.2.1.2 “b”), a SPTrans destacou:

> [...] as equipes de fiscalização em campo verificam o intervalo programado estabelecido, partidas programadas por faixa horária, estipulada pela SPTrans por meio da Ordem de Serviço Operacional - OSO, e **excedido o intervalo entre partidas, a linha fica sujeita a aplicação da penalidade do RESAM através do código G49 - Descumprir o intervalo programado, conforme determinado pela SMT ou SPTrans**”.
>
> Visando sempre melhorar e aperfeiçoar as atividades de fiscalização, atualmente nossa equipe de campo, através de aplicativo instalado em nossos smartsphones, consulta a Ordem de Serviço de Operação – OSO de cada linha, para verificação do cumprimento do quanto estabelecido. (grifo nosso)

Em relação às condições de limpeza, manutenção, conservação da frota e equipamentos (3.2.1.2 “c”), a SPTrans destacou os seguintes aspectos:

> Cabe esclarecer que, mensalmente é aferido (por empresa) o Indicador de Conservação, Limpeza e Manutenção da Frota - ICL, item que compõe o IQT - Índice de Qualidade do Transporte, indicador que avalia a qualidade da prestação do serviço de transporte pelas empresas operadoras.
>
> Também ocorre verificação das condições gerais e manutenção dos veículos quando os técnicos de fiscalização que estão em trabalho de rotina em campo, observando o veículo em plena operação, avaliam o estado geral de conservação.
>
> Em caso de não conformidade relacionada a itens de segurança como freio, direção, elevadores, pneus, e reprovação nos níveis de poluentes, há a lacração da catraca de passageiros e o impedimento de operar até o devido reparo e reapresentação do veículo para liberação ao serviço.
>
> Além disso, entre as atividades realizadas por nossa equipe de fiscalização, quando da abordagem dos veículos em campo, também é observada a correta utilização do AVL (Automatic Vehicle Location).
>
> Para tanto, nosso técnico de campo faz contato com o Centro de Operações - COP e esta equipe verifica, além da situação cadastral do veículo e do operador, a situação de transmissão de dados do veículo. É admitida tolerância máxima de 04 horas por veículo sem transmissão de informações, porque pode haver eventuais falhas e áreas de sombra provenientes das empresas de telecomunicações. Se o veículo estiver dentro do período de tolerância, a equipe orienta sua recolhida à garagem para as devidas correções e, caso tenha ultrapassado, é realizada a aplicação da penalidade do RESAM pelo código GR48 “Remover, destruir ou de qualquer forma, impedir o regular funcionamento do dispositivo de monitoramento eletrônico (AVL) ou operar sem transmissão de localização automática” e do Auto de Interdição de Atividade - AIA, devendo o veículo cumprir Suspensão de 12 (doze) horas na respectiva garagem, e obrigatoriamente, comparecer junto à área de Inspeção Veicular, retornando à operação somente após sanadas as irregularidades.
>
> [...]
>
> **• Idade Média**
>
> Acerca desse item, cabe lembrar que, inicialmente, **os Contratos assinados em 24 de maio de 2019 dispunham que a idade média da frota deveria ser**

alcançada, obrigatoriamente até o início do segundo ano da vigência daquele, isto é, de 05 (cinco) anos, entretanto para o primeiro ano de sua vigência foi admitida a idade média de, no máximo, 06 (seis) anos.

No entanto, **com o 1º Termo de Aditamento assinado em 06 de setembro de 2019, restou estabelecido que a partir de 1º de janeiro de 2023, somente operariam veículos com idade máxima de 10 (dez) anos, ressalvados os miniônibus, cujo limite máximo foi fixado em 07 (sete) anos**.

Ato contínuo, **com o 2º Termo de Aditamento, assinado em 30 de dezembro de 2019, foi aplicado, por excepcionalidade, em razão da extensão da frota, a idade seria de 06 (seis) anos a partir de 01 de julho de 2020, passando a ser de 05 (cinco) anos a partir de 01 de janeiro de 2023**.

Todavia, com o evento da pandemia, a Secretaria de Mobilidade e Transportes expediu a Portaria SMT nº 81 de 24 de março de 2020, determinando em seu artigo 10 §1º que "A idade média da frota, até 30 de abril de 2022, não poderá superar 7 (sete) anos."

Assim, conforme consta no cadastro da Diretoria de Operações – Assessoria do Cadastro de Frota e dos Operadores – DO/ACF, o Consórcio KBPX – Lote AR7 – Local de Articulação Regional encontra-se regularizado.

Ademais, quanto ao Lote D7 – Transunião Transportes S/A – Local de Distribuição, inteiramos que nos termos do Memorando DO/ACF-119/20 de 05/06/2020, a empresa foi notificada por não manter mensalmente o quantitativo definido para a composição da Idade Média da frota estipulado no contrato (OP-GR14), porém o procedimento de aplicação de penalidade segue suspenso devido a Portaria supramencionada.

• Ar condicionado

Com relação ao disposto neste item, inicialmente cumpre ressaltar que conforme cadastrado na Diretoria de Operações – Assessoria do Cadastro de Frota e dos Operadores – DO/ACF, as empresas estão cumprindo o determinado no subitem 3.33 dos contratos de concessão e **atualmente todas as empresas e/ou consórcios atendem ao menos 25% da sua frota com ar-condicionado**.

Desse modo, o Consórcio KBPX – Lote AR7 – Local de Articulação Regional encontra-se regularizado, dado que dos 226 (duzentos e vinte e seis) veículos, 57 possuem ar condicionado, ou seja, 25,22%, conforme disposto no informativo elaborado pela DO/ACF da SPTrans;

Em relação à Ambiental – Lote AR0 – Articulação Regional, advertimos que a empresa possui 42 (quarenta e dois) veículos dentre os quais 22 (vinte e dois) possuem ar-condicionado, isto é, 52,38%.

Outrossim, esclarecemos que na soma de veículos cadastrados apresentado no relatório de fiscalização também foram contabilizados os 201 (duzentos e um) veículos trólebus, operados pela empresa, porém pertencentes a esta Municipalidade, conforme link dos Contratos de Concessão vigentes-disponível em https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/transportes/edital/index.php?p=247319.

• Acessibilidade

> Em atenção ao presente item, de acordo com o cadastrado na Diretoria de Operações – Assessoria do Cadastro de Frota e dos Operadores – DO/ACF**, temos a informar que a frota total do Grupo Local de Distribuição é de 99,67%**.
>
> **No que se refere ao Lote D7, operado pela Transunião, enfatizamos que dos 153 (cento e cinquenta e três) veículos, 133 (cento e trinta e três) veículos são acessíveis, isto é, 86,93%**, os quais estão sendo substituídos conforme renovação da frota nos termos do contrato.
>
> Por fim, cumpre ressaltar que atualmente os veículos saem de fábrica e ingressam no sistema de transporte coletivo público da cidade de São Paulo com todos os seus elementos concebidos, organizados, implantados e adaptados segundo o conceito de desenho universal, garantindo o uso pleno com segurança e autonomia por todas as pessoas, em respeito ao Decreto 5.296 de 02 de dezembro de 2004. (grifo nosso)

Já em relação ao nível de reclamações de usuários dos serviços de transporte (3.2.1.4-a), a SPTrans informou:

> A SPTrans, por meio da Gerência de Desenvolvimento de Recursos Humanos - SRH/GDH, **desde de 2017, com a implantação do "Programa Viagem Segura", definiu diretrizes para que os profissionais de RH das empresas treinem os operadores**, com o intuito de contribuir para o transporte seguro e objetivando ampliar as competências dos operadores para o efetivo papel profissional, no exercício de suas atividades, baseando-se em dois vetores de atendimento: Segurança e Acolhimento.
>
> **Quando necessário é realizado treinamento dos profissionais de RH das empresas operadoras**, para que os conteúdos sejam desenvolvidos e repassados de forma a atingir tal objetivo. De um total de 51.712 operadores cadastrados (motoristas, cobradores e fiscais), no período compreendido entre 2017 até março de 2020, foram realizadas 154.896 ações de treinamentos.
>
> Esses treinamentos, por ora suspensos em caráter temporário e emergencial, em virtude da pandemia pelo Covid-19, conforme os parâmetros fixados na Portaria nº SMT.GAB 081, de 24 de março de 2020.
>
> **Os novos contratos vigentes tornaram obrigatórios os treinamentos, com as diretrizes mencionadas e com carga horária definida** no Anexo 5.4.1.
>
> **Além dos treinamentos, a SPTrans promove campanhas educativas**, com divulgação no Jornal do Ônibus e outras mídias sociais, visando conscientizar tanto usuários quanto operadores sobre diversos assuntos de interesse público. (grifo nosso)

Quanto aos serviços prestados nos terminais, a SPTrans ressaltou o que segue:

> Quanto aos serviços de administração, operação, limpeza e vigilância prestados nos terminais de ônibus, as Gerências Regionais de Operação, vinculadas a essa Superintendência de Operações – SOP realizam a fiscalização diária e avaliam os serviços prestados, de forma objetiva e levando em consideração o cumprimento das obrigações contratuais.
>
> Reforçamos a cobrança de melhorias através do resultado dos indicadores do Sistema de Mensuração de Desempenho - SMD nas reuniões mensais com

> representantes das Concessionárias e nossas Gerências Regionais de Operação, em que são tratadas irregularidades e discutidas propostas de melhoria nos casos de inconformidades, buscando evitar a prestação de serviços com vícios de qualidade, mediante deliberações de ações corretivas.
>
> [...]

Com relação ao planejamento da oferta de serviços mediante a especificação da oferta de lugares e respectiva frota, a Origem destacou:

> Informamos que o dimensionamento de lugares e a especificação veicular para as linhas obedecem aos critérios de taxa de ocupação e demanda de transporte. Dessa forma, todas as linhas do sistema de transporte coletivo urbano de passageiros do município de São Paulo são programadas com base na quantidade de passageiros na hora e trecho de maior carregamento e no nível de conforto projetado.
>
> [...]
>
> Conforme descrito**, o cálculo da frota necessária para cada linha do sistema municipal é obtido com base no carregamento da linha no trecho crítico e com isso, invariavelmente, em alguns trechos da linha, principalmente nos mais extremos, pode ocorrer ociosidade na oferta de lugares**. Além da demanda de passageiros e da taxa de conforto adotada, é observada a necessidade de manter a regularidade dos intervalos entre as partidas. Assim, ocorre que nos horários fora dos picos da manhã e da tarde, em que a demanda é menor, o critério utilizado é o intervalo máximo entre partidas, independentemente do nível de carregamento. (grifo nosso)

Quanto ao cadastro de operadores, a SPTrans ressaltou:

> A movimentação no cadastro de operadores do Infotrans é realizada por meio das informações e documentos enviados pelas próprias concessionárias do sistema de transporte, que encaminham cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS e demais documentos obrigatórios para efetivação do cadastro.
>
> **Até o ano de 2019 toda documentação recebida pelo Cadastro da Frota e Operadores – ACF era física (em papel)**. Estas informações eram inseridas no Infotrans e os documentos ficavam arquivados fisicamente na área.
>
> **Após a assinatura dos novos contratos, a área que está em processo de modernização do sistema**, passou a receber os documentos digitalizados pelas empresas operadoras via e-mail, que são analisados e inseridos no Infotrans.
>
> Desta maneira, com a atualização dos dados dos operadores que integram o sistema e a inserção destas novas informações, será possível verificar o vínculo direto com a empresa que o contratou.
>
> [...]
>
> **Os serviços de administração, operação, limpeza e vigilância prestados nos terminais de ônibus continuam sendo realizados de forma inadequada e a SPTrans não adota medidas que efetivamente resultem na solução desse problema, em prejuízo à qualidade dos serviços disponibilizados aos usuários.**
>
> [...]
>
> Desse modo, **todos os serviços são, atualmente, de atribuição das empresas concessionárias**.

> Contudo, **a SPTrans exerce, com metodologia, a fiscalização desses serviços**. A medição é feita por meio de indicadores de desempenho de qualidade. (grifo nosso)

A gestão da SPTrans não apresenta uma conclusão objetiva em relação à infringência como um todo, no entanto, ao que tudo indica, infere-se que tenha sido contrária.

Manifestação da SMT (peça 34)

A SMT, em sua defesa, neste ponto, reapresenta rigorosamente os mesmos argumentos já apresentados pela SPTrans, razão pela qual seria redundante replicá-los mais uma vez no corpo dessa peça.

Comentários

Antes de adentramos aos argumentos que foram apresentados, convém reproduzir, mais uma vez, o texto da infringência que fora apontada, vejamos:

> **A** Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes **(SMT) não fiscaliza** adequadamente **o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros**. (grifo nosso)

Resta claro que a entidade identificada como responsável pela infringência fora a SMT. Nesse sentido natural seria que a SMT apresentasse seus próprios argumentos contrários à infringência. O que não ocorreu.

A SMT, mediante ofício, apenas reencaminhou os argumentos apresentados pela SPTrans.

Segundo a legislação, a responsável pelo Sistema Municipal de Transporte Coletivo é a SMT, que, mediante contrato de prestação de serviços, conta com o auxílio da SPTrans para o desempenho de suas obrigações legais.

Assim sendo, por razões legais e contratuais, cabe à SMT fiscalizar a atuação da SPTrans, o que não vem ocorrendo e culminou no apontamento da infringência.

Cabe destacar que a referida infringência não se presta a adentrar nas inúmeras

minúcias operacionais do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, essas já foram ou estão sendo discutidas em relatórios específicos, todos eles identificados no relatório da Função Transportes.

A infringência em tela se deu face o desempenho do município, representado pela SMT, no desempenho da prestação de serviços incluídos na Função Transportes, portanto, está aqui a se analisar o desempenho da SMT, que, entre outras coisas, é a responsável maior pelo Sistema Municipal de Transporte Coletivo.

Prova maior da procedência da infringência, e que por si só justifica sua manutenção, é que a defesa da SMT consiste tão somente em um ofício que encaminha argumentos da SPTrans, ou seja, o fiscalizador sendo defendido pelo fiscalizado.

As questões relativas ao Cumprimento de Viagens e Quilometragem (3.2.1.2 “a”), Intervalo de Partidas (3.2.1.2 “b”), Frota de Veículos (3.2.1.2 “c”) e o Desempenho Operacional da SPTrans (3.2.1.4 “a”) estão em discussão no eTCM 16.769/2019, tendo a Auditoria lá identificado tais infringências, peça 26, fls. 78/85, posicionamento esse que, até o presente momento, ratificamos integralmente.

Nesse sentido, ratificamos a infringência 4.1.1.

2) A Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) não vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória (subitem 3.2.1 “d”; “e”; “f” e 3.2.1.4 “b”).

Dispositivos legais não observados:

⇒ **Artigo 24, inciso III da Lei Federal nº 9.503/97[48];**

⇒ **Artigo 80 da Lei Federal nº 9.503/97[49];**

⇒ **Artigo 90, § 1º da Lei Federal nº 9.503/97[50].**

Manifestação da CET (peça 31)

48 Art. 24 - Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição [...]
III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário.

49 Art. 80 - Sempre que necessário, será colocada ao longo da via, sinalização prevista neste Código e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres, vedada a utilização de qualquer outra.

50 Art. 90, § 1º - O órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via é responsável pela implantação da sinalização, respondendo pela sua falta, insuficiência ou incorreta colocação.

A gestão da CET, em relação às Mortes no Trânsito (3.2.1.2 “f”) argumenta que:

> Com base na tabela anterior, verifica-se que **houve queda de 6,8% na quantidade de mortes no trânsito**. O principal item responsável pela queda verificada foram as mortes de motociclistas. Quanto aos ciclistas, a queda verificada em 2018 não se manteve, tendo o quantitativo retornado aos níveis de exercícios anteriores (aumento de 63,2%). **Embora tenha ocorrido queda na quantidade de mortes no trânsito, a meta 24.1 do Programa de Metas ainda está longe de ser alcançada**. (grifo nosso)

No tocante à Sinalização Horizontal e Vertical (3.2.1.2 “d”) argumenta que:

> No que tange à sinalização horizontal-vertical (Item 3.2.1 d), o ano de 2019 apresentou aumento na implantação de sinalização em comparação com 2018, com acréscimo de 20,2% na sinalização horizontal e 17,3% na vertical. Já em relação a 2016 houve queda: - 10,2% e 22,1%, respectivamente.
>
> Essa diferença, de 678.509 m² pintados em 2016 para de 609.188 m² pintados em 2019 encontra explicação no fato de que, em 2016, houve expressiva atuação da CET na sinalização de ciclovias/ciclofaixas, cujos projetos “tipo” previam pintura de ciclofaixa / ciclovia em toda sua extensão (“tapete vermelho”), demandando quantitativo de pintura.
>
> A partir de 2017 os projetos “tipo” pintaram apenas as aproximações (10 m antes e 10 m após os cruzamentos rodocicloviários), sendo que a área pintada para o mesmo trecho citado acima é cerca de 70% menor.
>
> [...]
>
> Dessa forma, tem-se que somente em ciclovias / ciclofaixas foram implantados em 2016 aproximadamente 157.000 m² de sinalização horizontal total, e caso os mesmos projetos fossem implantados após 2017 (novo padrão), a sinalização horizontal total implantada seria em torno de 48.000 m², o que permite concluir que não houve queda na produção de sinalização horizontal da CET no ano de 2019 em relação ao ano de 2016.

Quanto ao Índice de Lentidão no Trânsito (3.2.1.2 “2”), a CET destacou:

> Em tempo, acerca da manifestação da Diretoria de Operações (031311268), permitimos esclarecer que **o apontamento do relatório de auditoria TCM contém uma constatação objetiva, que atesta a queda dos índices apurados de lentidão, o que, no entende das áreas técnicas da Companhia, dispensa outros comentários**. (grifo nosso)

Já em relação ao Desempenho Operacional da companhia (3.2.1.4 “d”) nenhuma informação adicional fora objetivamente apresentada, além daquelas já reproduzidas acima.

Apresenta sim, argumentos relativos ao subitem 3.2.1.2 “c” do relatório, não elencado neste apontamento.

A gestão da CET não apresenta uma conclusão objetiva em relação à infringência como um todo, no entanto, ao que tudo indica, infere-se que tenha sido contrária.

Manifestação da SMT (peça 34)

A SMT, em sua defesa, neste ponto, reapresenta rigorosamente os mesmos argumentos já apresentados pela CET, razão pela qual seria redundante replicá-los mais uma vez no corpo dessa peça.

Comentários

Antes de adentramos aos argumentos que foram apresentados, convém reproduzir, mais uma vez, o texto da infringência que fora apontada, vejamos:

> **A** Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes **(SMT) não vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória**. (grifo nosso)

Mais uma vez, resta claro que a entidade identificada como responsável pela infringência fora a SMT. Nesse sentido natural seria que a SMT apresentasse seus próprios argumentos contrários à infringência. O que não ocorreu.

A SMT, mediante ofício, mais uma vez, apenas reencaminhou os argumentos apresentados pela CET.

Cabe destacar que a referida infringência não se presta a adentrar nas inúmeras minúcias operacionais dos serviços de Sinalização de Trânsito, essas já foram ou estão sendo discutidas em relatórios específicos, todos eles identificados no relatório da Função Transportes.

A infringência em tela se deu face o desempenho do município, representado pela SMT, no desempenho da prestação de serviços incluídos na Função Transportes, portanto, está aqui a se analisar o desempenho da SMT, que, entre outras coisas, é a responsável maior pelo Trânsito no município.

As questões relativas à Sinalização Horizontal e Vertical (3.2.1.2 “d”), ao Índice de Lentidão no Trânsito, às Mortes no Trânsito e o Desempenho Operacional da CET

(3.2.1.4 “d”), estão em discussão no eTCM 3801/2020, tendo a Auditoria lá identificado tais infringências, peça 19, fls. 24-27, posicionamento esse que, até o presente momento, ratificamos integralmente.

Nesse sentido, ratificamos a infringência 4.1 “2)”.

4.2. Propostas de Determinação

1) Adotar as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas (subitens 3.2.1.2 “a” e 3.2.1.4 “a”) (SMT);

Manifestação da SPTrans (peça 33)

A gestão da SPTrans argumenta que:

> [...]
>
> Inicialmente, cabe esclarecer que os **eventuais descumprimentos de viagens e quilometragens são objeto de fiscalização pela SPTrans, com aplicação do RESAM – Regulamento de Sanções e Multas. O cálculo teórico apresentado no Relatório não tem amparo contratual** e, portanto, não tem sustentação.
>
> [...]
>
> O processo da fiscalização eletrônica também permite a ampla defesa dos operadores para todas as viagens não cumpridas e autuadas. Desta forma, a sistemática e o processo da fiscalização eletrônica, em seu conjunto, têm um tratamento muito mais específico que o cálculo teórico e genérico apresentado no Relatório do TCM.
>
> [...]
>
> **O cálculo apresentado no Relatório do TCM não considera a perda de remuneração pelo passageiro que não é transportado**, além de estar em desacordo com a própria metodologia de remuneração.
>
> **A partir de 09.09.19**, com o início da operação dos novos contratos de concessão, **os operadores continuam a ser remunerados por passageiro transportado**, **tendo sido introduzida a aplicação de um fator de transição que ajusta a remuneração às variações de demanda e custo**, conforme previsto nos Editais e contratos. Todas as viagens programadas são sujeitas à fiscalização eletrônica.
>
> Também cabem considerações sobre os cálculos apresentados no Relatório do TCM. **Nossa manifestação é prejudicada pela dificuldade em identificar exatamente a metodologia e a fonte específica dos dados utilizados**. No entanto, pelo contexto apresentado, **é possível entender que os cálculos baseiam-se em dados de monitoramento eletrônico da SPTrans**, e a

> metodologia deve ser próxima àquela apresentada em relatórios anteriores do TCM.
>
> **Ocorre que os dados de monitoramento eletrônico da SPTrans, como o ICV** (Índice de Cumprimento de Viagens), ou quilometragem monitorada, **são ferramentas desenvolvidas para medição da qualidade dos serviços, planejamento do sistema, e orientação de ações do órgão gestor, e não para cálculo de impacto na remuneração**, como foi feito no Relatório. **O uso dado às informações disponibilizadas é inadequado, e supõe uma série de generalizações**, o que prejudica as conclusões alcançadas.
>
> Além disso, **o Relatório trata as informações de quilometragem monitorada como sinônimo de viagens realizadas**, **o que não procede**. **Os dados de monitoramento** eletrônico têm limitações, e **não abrangem a totalidade dos serviços realizados**. Reiterando exemplo apresentado em outros processos, os dados do SIM – Sistema Integrado de Monitoramento - dos eventos iniciados no dia 01/09/2016 para o sistema de transporte coletivo municipal totalizaram 19.613.033 minutos, dos quais 90,6% foram validados e atribuídos a um evento específico como, por exemplo, percurso da garagem ao terminal principal da linha, ou veículo parado na garagem, ou percurso do terminal principal ao terminal secundário da linha. No entanto, para outros 9,4% dos minutos, não foi possível identificar o evento realizado: são os eventos inválidos. O elevado percentual de 9,4% não pode ser interpretado necessariamente como descumprimento de viagens.
>
> **A metodologia do cálculo teórico também adota simplificações que prejudicam as conclusões alcançadas**. Um dos exemplos é o percentual de 32,5% de participação dos custos variáveis aplicado para todos os operadores, sem distinção das especificidades das Ordens de Serviço e tipo de veículo monitorados de cada contrato.
>
> Em suma, os contratos dos serviços preveem que o descumprimento de viagens é objeto de fiscalização da SPTrans, com aplicação de multas, atualmente aplicadas eletronicamente. Assim, o cálculo teórico apresentado no Relatório não tem amparo contratual e, portanto, não tem sustentação.
>
> Além disso, o cálculo de prejuízo teórico também é estranho à metodologia de remuneração; não considera a limitação dos dados de monitoramento, que não representam a totalidade dos serviços realizados; tomam como base indicadores que não foram desenvolvidos para cálculo de remuneração; e possui simplificações metodológicas. Portanto, o apontamento de danos ao erário não se sustenta. (grifo nosso)

A gestão da SPTrans, ao que se pode extrair, entende que não haveria razão para a proposta de determinação.

<u>Manifestação da SMT (peça 34)</u>

A SMT, em sua defesa, neste ponto, reapresenta rigorosamente os mesmos argumentos já apresentados pela SPTrans, razão pela qual seria redundante replicá-los mais uma vez no corpo dessa peça.

Comentários

Primeiramente, se faz necessário distinguir glosa de multa, aquela representa um desconto no pagamento, decorrente de serviços não prestados, enquanto essa representa uma penalidade administrativa e/ou contratual decorrente do descumprimento de uma obrigação.

Fica claro, portanto, que glosa e multa são ações administrativas distintas e que não são mutuamente excludentes, ou seja, um mesmo fato, como o descumprimento de viagens, por exemplo, deve ensejar não apenas a glosa como a aplicação de multa, que, no caso, segue as regras do Regulamento de Sanções e Multas (RESAM).

Feitas essas considerações iniciais, resta evidente, que o objeto primário da proposta de determinação é a aplicação de glosa à remuneração das operadoras do transporte coletivo de passageiros.

Desnecessário nos aprofundarmos na questão do amparo, não apenas o contratual, como também, e mais importante, o legal, que não apenas sustenta, mas também determina a aplicação de glosa no pagamento por serviços não prestados, o que é notório, evidente e cristalino.

No tocante ao cálculo do valor da glosa, a defesa da SPTrans levanta hipóteses de falhas no cálculo elaborado pela Auditoria, das quais, a nosso ver, apenas duas nos parecem relevantes, quais sejam: i) a utilização de dados de monitoramento eletrônico da SPTrans; e ii) não considerar a perda de remuneração pelo passageiro que não é transportado.

Quanto à utilização de dados do monitoramento eletrônico, fora apresentado o argumento de que há viagens que são realizadas pelas operadoras e que não são monitoradas, o que poderia representar até 9,4% do total do monitoramento.

Quanto a este ponto, convém reproduzir trechos do apontamento realizado pela Auditoria no âmbito do Relatório de Desempenho Operacional da SPTrans, exercício de 2019 (eTCM 16.769/2019, peça 26, fl. 05):

> [...] seus valores são divulgados no Relatório de Performance Operacional das linhas, no Relatório Operacional Transporte em Números e nos dados diários de viagens agregadas obtidos da Diretoria de Planejamento de Transporte (DT/SPTrans).
>
> **Estes dados diários são compilados em arquivos de banco de dados e enviados mensalmente pela Gerência de Avaliação de Serviço de Transporte (SAT/GAS) da SPTrans**. A partir deles, é possível chegar a um maior detalhamento das viagens, podendo-se, dessa forma, tomar decisões direcionadas às empresas que se desviem do padrão de prestação do serviço estabelecido na Ordem de Serviço Operacional (OSO). (grifo nosso)

Fica claro que as informações utilizadas no cálculo da glosa advêm diretamente do banco de dados da SPTrans, que consolida informações de monitoramento (SIM) e bilhetagem eletrônica (SBE), dentre outros, e cuja cópia integral fora enviada a este Tribunal e tem sido atualizada mensalmente.

Não há, portanto, qualquer margem de dúvidas em relação à quantidade de viagens descumpridas.

Já em relação à perda de remuneração por passageiro não transportado, primeiramente, é necessário esclarecer que este é um dos elementos que compuseram a formatação da metodologia de remuneração dos contratos que, de maneira objetiva, se dá com base no número de passageiros transportados.

O apontamento não tem o objetivo de rediscutir a formatação da metodologia de remuneração, ao contrário parte da metodologia fixada, passageiros transportados, e aborda suas consequências na remuneração dos operadores.

No entanto, em razão da alegação da SPTrans, faz-se necessário esclarecer que a metodologia de remuneração por passageiro transportado não é definida somente pela quantidade de passageiros, mas também, por outros elementos como o nível de serviço necessário para a satisfação do usuário, mediante a definição adequada da quantidade de viagens e respectivos intervalos entre partidas, de modo a garantir a observância aos princípios da modicidade tarifária, regularidade, pontualidade, limpeza e outros.

Ademais, as questões relativas a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas (subitens 3.2.1.2 “a” e 3.2.1.4 “a”), estão em discussão no eTCM 16.769/2019, tendo a Auditoria lá

identificado tais infringências, peça 26, fl. 78, posicionamento esse que, até o presente momento, ratificamos integralmente.

Nesse sentido, ratificamos a proposta de determinação 4.2 “1”.

2) Unificar as bases de dados utilizadas nos módulos do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, com vistas evitar duplicidades, reduzir falhas e inconsistências, e aumentar sua confiabilidade (subitem 3.2.1.4 “c”) (SMT);

Manifestação da SPTrans (peça 33)

A gestão da SPTrans argumenta que:

> Informamos que os bancos de dados do Sistema de Bilhetagem Eletrônica são integrados via dblinks [...]
>
> Ademais existem serviços de WebService que disponibilizam e integram sistemas internos e externos ao Bilhete Único [...]
>
> Atualmente a SPTrans vem adotando uma nova forma de desenvolvimento dos softwares do Bilhete Único, essa nova arquitetura refere-se a implantação de solução de micro serviço.
>
> [...]
>
> Com o desenvolvimento dessa nova arquitetura e com a sua ampliação dos novos módulos do Bilhete Único manteremos as bases de dados unificadas e realizaremos uma alta reutilização, podendo, ainda, ser implantado em soluções de nuvens, conforme o nosso edital de Data Center em andamento. (grifo nosso)

A gestão da SPTrans não apresenta uma conclusão objetiva em relação à proposta de determinação, no entanto, ao que tudo indica, infere-se que tenha sido contrária.

Manifestação da SMT (peça 34)

A SMT, em sua defesa, neste ponto, reapresenta rigorosamente os mesmos argumentos já apresentados pela SPTrans, razão pela qual seria redundante replicá-los mais uma vez no corpo dessa peça.

Comentários

As questões relativas à Bilhetagem Eletrônica (3.2.1.4 “C”), estão em discussão no eTCM 10.140/2019.

Os mesmos argumentos aqui apresentados pela SPTrans já foram objeto de análise pela Auditoria no âmbito daquele eTCM, tendo assim se manifestado na peça 42, fls. 06-07:

> O alto volume de transações aliado à necessidade de consulta diretamente aos bancos de dados transacionais, já que inexiste uma base única para consulta de dados atualizada, aumenta o tempo de processamento e pode impactar o funcionamento do SBE.
>
> Além disso, a segregação dos dados gera impactos na confiabilidade e na completude das consultas – pois, por sua natureza, os dados transacionais podem ser frequentemente modificados, bem como pode não ser possível combinar dados de diferentes bases transacionais para extrair uma informação mais completa em alguns casos, o que poderia ser solucionado com a utilização do *Data Warehouse*.
>
> **A existência de sistemas com bases de dados diferentes** para as mesmas informações **pode ter informações distintas** em cada um (**o que tornaria o dado não confiável**).
>
> **No entanto**, **esse apontamento pode ser superado**, **já que evitar impacto a todos os serviços do Bilhete Único é um motivo justificável para separá-los**. (grifo nosso)

Nesse sentido, consideramos **superada** a proposta de determinação 4.2 "2)".

3) Substituir os cartões smart card, modelos Classic e Plus, com nível de segurança Security Level 1, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros (subitem 3.2.1.4 "d"). (SMT).

<u>Manifestação da SPTrans (peça 33)</u>

A gestão da SPTrans argumenta que:

> A substituição do cartão 1k faz parte de um programa de combate a fraude, onde destacamos:
>
> - Nesse momento, frente a esses fatos, **estamos construindo um novo sistema de segurança**, SAM criptográfico, com equipe interna, que tem como objetivo a absorção e transferência do sistema de segurança realizado pelo antigo fornecedor, a inclusão de novos mecanismos de segurança para os cartões Plus e o incremento do nível de segurança para nível 3 para esses cartões plus.
>
> Com esse novo elemento, poderemos realizar a mudança de segurança de forma remota como comentado no relatório.
>
> **Para que haja total saneamento da fraude, além da implantação mencionada acima, estamos substituindo os cartões do tipo classic 1k dos usuários**,

atividade que vem ocorrendo há anos, porém com implantação paulatina para evitar que haja sobrecargas no atendimento e interrupção dos serviços realizados devido a infraestrutura limitada frente a necessidade de substituição de aproximadamente 6 milhões de cartões.

- A SPTrans vem realizando uma série de ações que objetivam o saneamento da fraude, onde destacamos:

Implantação da Lista on-line de cancelamento permanente dos cartões fraudados nos validadores;

Implantação de vacinas nos validadores com inibição direta do uso dos cartões fraudados;

Implantação de rotinas de auditorias de validação do uso do crédito do cartão;

Substituição de cartões antigos modelo classic por modelo plus, com tecnologia mais avançada;

Bloqueio físico e lógico de cartões fraudados;

Suporte à Polícia Científica, com orientações diversas;

- Destacamos desta lista de atividades:

Com Implantação da nova vacina, foi possível a inibição da criação dos valores de recarga, havendo hoje somente a transação falsa motivada por clones em cartões do tipo 1K

Em consonância com a substituição dos cartões, ocorreu o bloqueio definitivo do Bilhete Único, onde foi modificada a lógica de cancelamento, onde na origem era realizado o cancelamento lógico e nesse momento, para se evitar a reutilização dos cartões pelos fraudadores, o cancelamento físico, inabilitando totalmente o cartão identificado como fraude. (grifo nosso)

A gestão da SPTrans não apresenta uma conclusão objetiva em relação à proposta de determinação, no entanto, ao que tudo indica, infere-se que tenha sido contrária.

Manifestação da SMT (peça 34)

A SMT, em sua defesa, neste ponto, reapresenta rigorosamente os mesmos argumentos já apresentados pela SPTrans, razão pela qual seria redundante replicá-los mais uma vez no corpo dessa peça.

Comentários

As questões relativas à Bilhetagem Eletrônica (3.2.1.4 “c”), estão em discussão no eTCM 10.140/2019.

Os mesmos argumentos aqui apresentados pela SPTrans já foram objeto de análise

pela Auditoria no bojo daquele eTCM, tendo assim se manifestado na peça 42, fl. 08:

> **A SPTrans** demonstra que **ainda está tomando as providências necessárias para interromper o uso dos cartões smart card classic e plus security level 1** e implantar soluções que aumentem a segurança do cartão inteligente e do módulo SAM do sistema, **por meio do novo sistema de segurança em construção e a estruturação de bigdata e inteligência artificial**, de modo que **mantemos o apontamento e as propostas de determinação**. (grifo nosso)

Nesse sentido, ratificamos a proposta de determinação 4.2 “3)”.

3. CONCLUSÃO

Dos exames realizados, objetivando verificar as informações acrescidas no que tange às Infringências e Propostas de Determinações do Exercício (Item 4 do Relatório de Função 2019), consideramos superada a proposta de determinação 4.2 “2)”, e reiteramos todas demais conclusões consignadas.

À vista do exposto, submetemos o presente à elevada apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

Em 29.09.20

FREDY HENRIQUE MILLER
Agente de Fiscalização

ANTONIO ALMEIDA DE SOUSA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 09

De acordo.
Em 01.10.20.

ARI SOEIRO ROCHA
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle V

eTCM0044102020MT003-20

III – RELATÓRIO E VOTO DO RELATOR – CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI

TC/004410/2020 – FUNÇÃO DE GOVERNO TRANSPORTE – ANO 2019

Egrégio Plenário

Em julgamento a Auditoria Programada realizada para avaliar a Função Transporte, com base nos resultados alcançados no exercício de 2019.

Os procedimentos de auditoria efetuados neste processado, em síntese, voltaram-se para:

1. Elaborar demonstrativo das Metas previstas no PPA 2018-2021 e realizadas para os programas selecionados.

2. Avaliar a execução das principais metas estabelecidas no PPA 2018-2021.

3. Identificar a execução orçamentária da função transportes em 2019.

4. Analisar a execução dos recursos orçamentários, demonstrando os valores fixados no orçamento, empenhados e liquidados por programa de governo da função transportes.

5. Identificar os indicadores definidos na legislação para os programas em análise.

6. Identificar os dados de desempenho divulgados pela PMSP.

7. Avaliar os resultados obtidos pelos programas sob análise.

8. Identificar dados quantitativos e qualitativos da prestação de serviços relativos à função transportes no exercício de 2019; e

9. Apurar possível evolução prestação de serviços relativos à função transportes no exercício de 2019.

Nos termos do art. 225, o Plano Diretor Estratégico - PDE define o Sistema de Mobilidade como o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais necessários à ampla mobilidade de pessoas e deslocamento de cargas pelo território municipal, visando garantir a qualidade dos serviços, a segurança e a proteção à saúde de todos os usuários, principalmente aqueles em condição de vulnerabilidade social, além de contribuir para a mitigação das mudanças climáticas.

Elucida-se que o compromisso da gestão municipal com a Função Transportes está manifestado no PPA, que é o instrumento em nível estratégico de planejamento da esfera pública, estruturado em torno de programas de governo, com os quais se busca o alcance dos objetivos das políticas públicas nele consignados.

Os investimentos na Função Transportes estão distribuídos no PPA 2018-2021 em torno da

execução de 06 programas de governo, 03 dos quais voltados para ações de suporte, atividades administrativas, e os demais para ações finalísticas, quais sejam: Benefícios e Previdência de Funcionários (suporte); Suporte Administrativo (suporte); · Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público (suporte); Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (finalístico); Direitos da Pessoa Com deficiência (finalístico); · Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (finalístico).

O Relatório de Auditoria apontou que, 06 (seis) Programas de Governo, apenas 03 (três) possuem ações diretamente voltadas para a mobilidade urbana. São eles, o Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, o Programa de Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos e o

Programa de Direitos da Pessoa Com deficiência, sendo que, há absoluta concentração dos recursos no Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, tendo respondido por 94% do orçamento da Função Transportes no exercício de 2019.

O Programa de Direitos da Pessoa com Deficiência, embora represente uma fatia muito pequena do orçamento da Função, 2%, possui uma relevância social muito grande.

No orçamento de 2019, a Função Transportes teve despesas fixadas na LOA no montante de R$ 5.420.517.726,35, já consideradas as atualizações ocorridas ao longo do exercício.

O orçamento do Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, liquidado no exercício de 2019 (R$ 4.589.825.675,16), foi gerido/executado em 07 unidades orçamentárias, com destaque para a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) e o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), que foram responsáveis por 73,69% e 24,54%, respectivamente, dos recursos do Programa efetivamente utilizados no exercício.

Os gastos do programa estiveram fortemente concentrados em torno de 03 (três) ações:

a) Compensações tarifárias do sistema de ônibus (63,87%): esta ação corresponde aos valores transferidos pelo município às empresas que operam o sistema coletivo de passageiros, as empresas de ônibus, principalmente;

b) Serviços de engenharia de tráfego (16,9%): ação que possui estreita relação com os serviços prestados pela CET na gestão/operação/fiscalização do tráfego nas vias municipais;

c) Operação e manutenção do Sistema municipal de transporte coletivo (5,15%): ação que possui estreita relação com os serviços prestados pela SPTrans na função de gestora/fiscal do sistema municipal de transporte coletivo.

Por meio do programa Melhoria da Mobilidade Universal a Prefeitura oferta serviços ao público, que, de acordo com a sua natureza, para fins didáticos, podem ser em três gêneros: transporte coletivo de passageiros, estrutura viária e trânsito.

Por meio das ações de fiscalização executadas pela Auditoria deste tribunal e da realizada pela própria administração constatou-se que a Administração Municipal não cumpre adequadamente a fiscalização do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, expondo-o a riscos de transtornos operacionais decorrentes da má qualidade dos serviços prestados.

O descumprimento de viagens consta entre as principais reclamações dos usuários, comprometendo a segurança e a confiabilidade do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, além de acarretar ganhos indevidos às empresas operadoras do Sistema. Auditorias realizadas por este Tribunal demonstram que os descumprimentos de viagens ocorrem sistemática e reiteradamente, sendo apontados desde o exercício 2010. No entanto, apenas em 2019 o total de viagens descumpridas pelas empresas operadoras totalizou 2.054.5344.

Como decorrência dos descumprimentos de viagens programadas, surge também a diferença entre a quilometragem programada e a verificada via monitoramento. Ao longo de 2019 aproximadamente 39,3 milhões de quilômetros deixaram de ser percorridos/ofertados à população.

Tais fatos representam o pagamento de cerca de R$ 138,1 milhões pelos custos variáveis não incorridos, uma vez que estas viagens não foram cumpridas, o que representa cerca de R$ 67,24 por viagem.

Há ainda deficiências relacionadas à frota de veículos, como a condição dos veículos, manutenção, e ausência de equipamentos obrigatórios (AVL, ar condicionado e acessibilidade), portanto, trata-se de deficiência grave na operação do Sistema Municipal de Transporte Coletivo.

A quantidade de passageiros transportados vem apresentando sucessivas reduções desde o exercício de 2016, tendo perdido em torno de 277 mil passageiros nesse período.

Foi destacado, ainda, que há deficiências no acompanhamento e fiscalização dos contratos relacionados ao Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE).

A prestação do serviço de trânsito apresentou evolução em relação ao exercício de 2018, embora também apresente deficiências e/ou falhas de ordem qualitativa e quantitativa.

A implantação de sinalização horizontal teve aumento de 20,2% entre 2018 e 2019, em termos quantitativos. Já em relação a 2016 houve redução de 10,2%.

Quanto à sinalização vertical, observa-se o mesmo movimento: queda de 22,1% em relação a 2016 e aumento de 17,3% em relação a 2018.

Observou-se queda de 21,4% no índice de lentidão relativo ao pico da manhã, caindo de 98KM em 2018 para 77KM em 2019. O mesmo comportamento foi observado no pico da tarde, que passou de 91km em 2018 para 85 em 2019, representando queda de 6,6%. Houve queda de 7,6% na quantidade de mortes no trânsito, tendo como principal responsável a redução do número de mortes de motociclistas (-21%). Todavia, houve aumento expressivo no número de mortes de ciclistas (72,2%).

Embora tenha ocorrido queda na quantidade de mortes no trânsito, a meta 24.1 do Programa de Metas 45 (reduzir em 13,7% o índice de mortes no trânsito (de 6,95 para 6,0 mortes para cada 100 mil habitantes) ainda está longe de ser alcançada.

O programa “Direitos da Pessoa com Deficiência” está inserido no contexto da Função Transportes por meio da ação “Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida - Atende”.

Durante o exercício de 2019 foram transportadas 1.441.200 pessoas, sendo 858.762 beneficiários e 582.438 acompanhantes, conforme dados da SPTrans. Considerando o total anual, foram transportadas

299,5 pessoas por veículo/mês no Atende. No exercício de 2019 foi realizada pesquisa de satisfação, pela própria SPtrans, junto aos usuários do serviço, com o objetivo de avaliar o Atende, cujo resultado apurado foi de que os usuários aprovam o programa.

Não foi encontrada na legislação, que rege o Serviço Atende, a indicação de parâmetro objetivo para avaliação do desempenho do mesmo, quer seja em termos quantitativos ou qualitativos.

Em síntese, concluiu que a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes não fiscaliza adequadamente o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros e nem vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória. Por isso, fez as seguintes propostas de determinações à Pasta:

1) Adotar as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas;

2) Unificar as bases de dados utilizadas nos módulos do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, com vistas evitar duplicidades, reduzir falhas e inconsistências, e aumentar sua confiabilidade e;

3) Substituir os cartões *smart card*, modelos Classic e Plus, com nível de segurança *Security Level 1*, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros.

Intimadas, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes, a Companhia de Engenharia de Tráfego – CET e a São Paulo Transporte S/A apresentaram esclarecimentos.

Sobre o apontamento de que Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes não fiscaliza adequadamente o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros, a gestão da SPTrans apresentou justificativas para o descumprimento de Viagens e Quilometragem; intervalos prolongados de partidas; em relação às condições de limpeza, manutenção, conservação da frota e equipamentos; reclamações de usuários dos serviços de transporte; serviços prestados nos terminais; planejamento da oferta de serviços mediante a especificação da oferta de lugares e respectiva frota; cadastro de operadores.

A SMT, em sua defesa, neste ponto, reapresentou, rigorosamente, os mesmos argumentos já apresentados pela SPTrans.

Após apreciação dos esclarecimentos, a Equipe de auditoria manteve o apontamento.

Em relação ao apontamento de que a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes não vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória, a gestão da CET apresentou esclarecimentos sobre as Mortes no Trânsito; sinalização horizontal e vertical e; índice de lentidão no trânsito.

Em relação ao Desempenho Operacional da Companhia nenhuma informação adicional fora objetivamente apresentada.

A gestão da CET não apresentou uma conclusão objetiva em relação à infringência como um todo.

A Pasta, em sua defesa, neste ponto, também reapresentou os mesmos argumentos apresentados

pela CET.

Sem adentrar nas inúmeras minúcias operacionais dos serviços de Sinalização de Trânsito, posto que já foram ou estão sendo discutidas em relatórios específicos, a Auditoria manteve a infringência.

No que diz respeito a proposta de determinação para que a SMT adote as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas, a gestão da SPTrans apresentou esclarecimentos, dos quais se pode extrair que a entidade não haveria razão para a proposta de determinação. Entendimento que foi acompanhado pela Pasta.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle teceu minudentes comentários e ratificou a proposta de determinação 4.2.

Quanto a proposta de determinação para se unificar as bases de dados utilizadas nos módulos do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, com vistas a evitar duplicidades, reduzir falhas e inconsistências, e aumentar sua confiabilidade, a gestão da SPTrans não apresentou conclusão objetiva em relação à proposta, no entanto, ao que tudo indica, infere-se que tenha sido contrária.

A Equipe Técnica salientou que as questões relativas à Bilhetagem Eletrônica estão em discussão no TC 10.140/2019 e, os mesmos argumentos aqui apresentados pela SPTrans já foram objeto de análise pela Auditoria no âmbito deste processo, razão pela qual considerou superada a proposta de determinação.

Por fim, sobre a proposta de determinação de substituição dos cartões *smart card*, modelos Classic e Plus, com nível de segurança, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros, a gestão da SPTrans e a SMT não apresentaram uma conclusão objetiva, no entanto, ao que tudo indica, infere-se que tenham sido contrárias e a Área Auditora deste Tribunal ratificou a proposta de determinação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, no exercício da capacidade postulatória, propugnou pelo conhecimento e registro das conclusões desta Auditoria Programada, sem prejuízo das recomendações que este E. Tribunal entender pertinentes.

É a síntese relatorial.

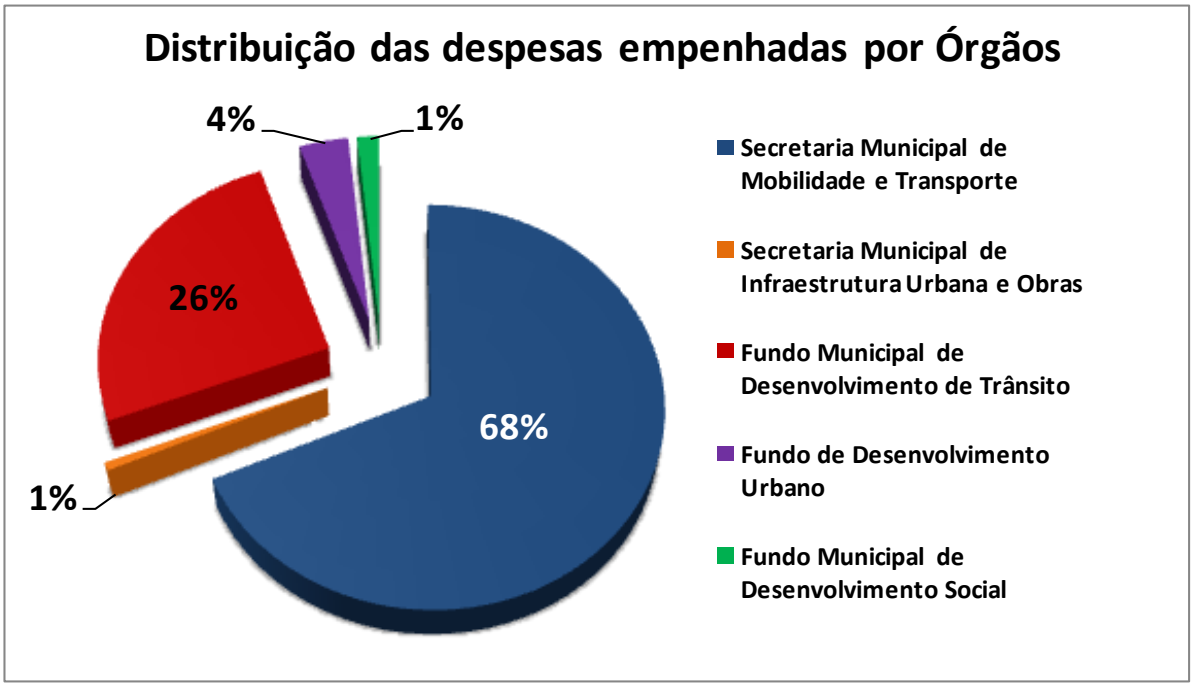
VOTO

1. Com base nos resultados alcançados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, **CONHEÇO** da Auditoria Programada realizada para avaliar a Função Transporte no exercício de 2019, para fins de registrá-la, posto que seu objetivo foi atingido.

2. Preliminarmente, destaco que de acordo com a Lei Orçamentária Anual nº 17.021/2018, que estimou a receita e fixou a despesa do Município de São Paulo para o exercício de 2019, o orçamento para a Função Transportes foi de R$ 5,4 bilhões, já atualizado, representando 9% do total do orçamento da

Cidade.

Desse montante foram empenhados R$ 5,1 bilhões e liquidados R$ 4,8 bilhões, representando uma execução de 98,4% sobre o orçado para essa função de Governo, conforme a seguinte distribuição:



3. Os investimentos na Função Transportes estão distribuídos no PPA 2018-2021 em torno da execução de 06 programas de governo, 03 dos quais voltados para ações de suporte, atividades administrativas e os demais para ações finalísticas, quais sejam:

* Benefícios e Previdência de Funcionários (suporte);

* Suporte Administrativo (suporte);

* Modernização, Desburocratização e Inovação Tecnológica do Serviço Público (suporte);

* Melhoria da Mobilidade Urbana Universal (finalístico);

* Direitos da Pessoa Com deficiência (finalístico);

* Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos (finalístico).

4. Nesta Função de Governo, apenas 03 (três) programas possuem ações diretamente voltadas para a mobilidade urbana. São eles:

a) O Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal;

b) O Programa de Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos e;

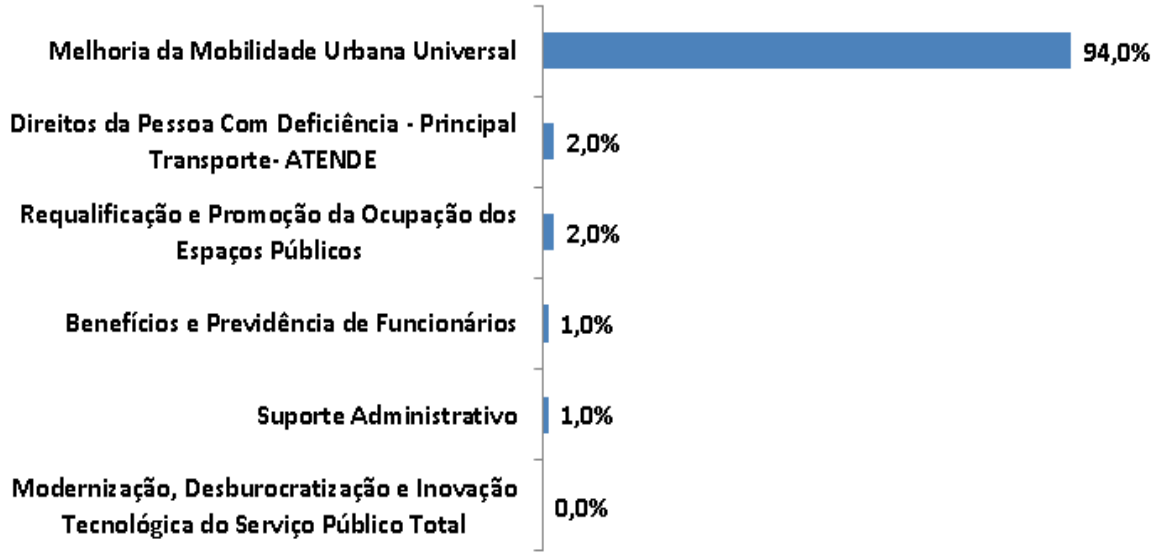
c) O Programa de Direitos da Pessoa com deficiência.

5. Sem dúvidas, o principal Programa da Função Transportes é o de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal, tanto que respondeu por 94% do orçamento executado no exercício em julgamento, o que levou a Equipe Técnica deste Tribunal a centralizar as análises em suas ações, tendo em vista que nele houve a absoluta concentração dos recursos.

Concentrarei meus comentários em 2 dos Programas da Funções: o de Mobilidade Urbana Universal, pela sua relevância orçamentária, e o de Direitos da Pessoa com Deficiência, que embora tenha representado uma fatia muito pequena no orçamento, apenas 2%, destaca-se pela sua significativa relevância social.

ORÇAMENTO EXECUTADO DOS PROGRAMAS DA FUNÇÃO TRANSPORTES

(DISTRIBUIÇÃO EM PERCENTUAL)



Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) - Consulta em 09.03.20

6. Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal

Em 2019, neste Programa finalístico o montante executado foi de aproximadamente R$ 4,5 bilhões, sendo que, desse total a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT foi responsável pela execução de 73,69% dos recursos e o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT, por 24,54%.

Todavia, os dados indicam que apenas 03 (três) das 15 (quinze) ações do Programa de Melhoria da Mobilidade Urbana Universal que tiveram execução, possuíam metas físicas associadas, ambas

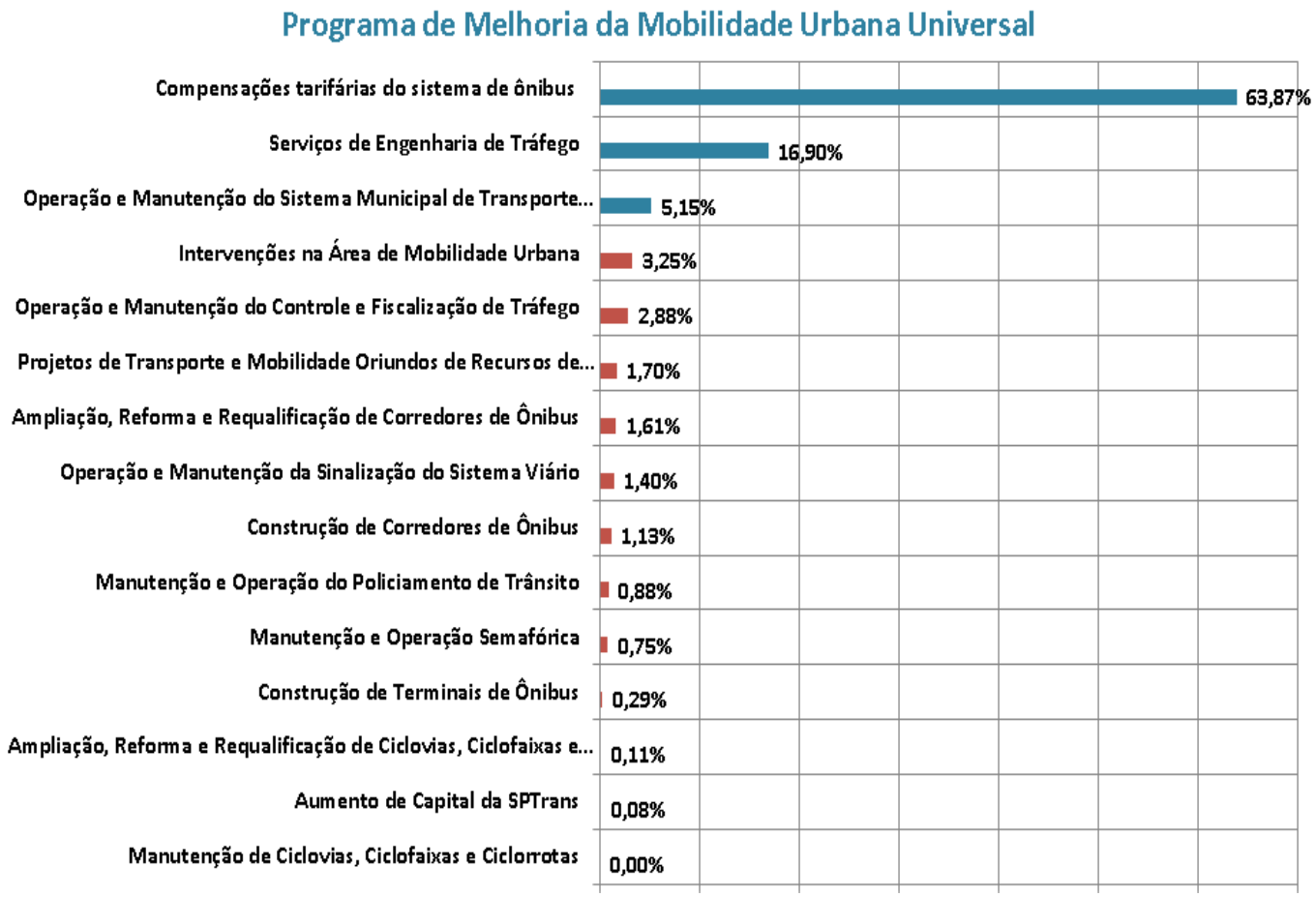
relacionadas a projetos (despesas de capital). Portanto, as 3 ações principais são:

Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus – 63,87 %

Serviços de Engenharia de Tráfego – 16,90 %

Operação e Manutenção do Sistema Universal do Transporte Coletivo – 5,15 %

No gráfico a seguir das 15 ações do Programa de Melhorias, relacionamos as porcentagens das três ações principais nas barras de cor azul e as porcentagens das demais ações, com as barras de cor vermelha.



Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM) (Consulta em 11.03.20)

Constata-se que o percentual de 63,87% dos recursos executados no Programa foi destinado às Compensações Tarifárias do Sistema de Ônibus, correspondendo aos subsídios transferidos pela PMSP aos operadores do sistema municipal de transporte coletivo de passageiros via Conta Sistema, administrada pela SPTrans.

No exercício em que se aprecia, observa-se que mesmo tendo a Municipalidade aportado um alto

valor para cobrir os custos do sistema de transporte, a qualidade dos serviços prestados à população ainda ficou aquém das expectativas, como apontado por alguns indicadores de desempenho, como os índices de cumprimento de viagens (ICV), quilometragem programada X quilometragem realizada, manutenção da frota, entre outros, e registrados nos autos.

7. Os Serviços de Engenharia de tráfego representaram a segunda maior despesa, com cerca de R$ 823 milhões. Esta ação possui estreita relação com os serviços prestados pela CET na gestão, operação e fiscalização do tráfego nas vias municipais.

Por oportuno, informo que se encontram em tramitação neste Tribunal, sob minha relatoria processos específicos cuidando dessas matérias e, dentre eles, destaco o TC 5872/2019, autuado para avaliar o desempenho operacional do programa e conhecer a dinâmica do sistema semafórico, avaliar as causas de falhas que prejudicam a segurança e fluidez no trânsito da cidade.

Nesses autos chamou a atenção a informação de que, dos 5800 cruzamentos semafóricos existentes na cidade, em apenas 10 deles os semáforos funcionam em tempo real.

Na busca da modernização e manutenção da Rede Semafórica, a CET lançou em 2019 a Licitação nº 001/2019, objeto de análise do TC 74/2020, que se encontra suspensa para aperfeiçoamento do edital.

8. Por fim, representando a terceira maior despesa dessa Função, tem-se a ação de Manutenção e Operação do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, com cerca de R$ 242 milhões, correspondentes a 5,15% de participação. Esta ação que possui estreita relação com os serviços prestados pela SPTrans na função de gestora e fiscalizadora do sistema municipal de transporte coletivo.

9. Percebe-se que houve disponibilidade de recursos no programa Melhoria da Mobilidade Universal para que a Prefeitura pudesse ofertar aos munícipes serviços públicos de transporte coletivo de passageiros com qualidade e eficiência, bem como manter a estrutura viária e o trânsito em condições adequadas.

Todavia, restou apurado, por meio, inclusive, de outros procedimentos fiscalizatórios executados pela Auditoria deste tribunal, que a Administração Municipal não vem cumprindo adequadamente sua função fiscalizadora do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, expondo-o a riscos de transtornos operacionais decorrentes da má qualidade dos serviços prestados.

10. Veja-se que o descumprimento de viagens consta entre as principais reclamações dos usuários, pois acarreta aglomeração nas paradas de ônibus e, consequentemente, veículos mais lotados, comprometendo a segurança e a confiabilidade do Sistema Municipal de Transporte Coletivo, além de acarretar ganhos indevidos às empresas operadoras do Sistema.

Por meio dos indicadores de desempenho, apurou-se que o número de viagens descumpridas pelas empresas operadoras foi de 2.054.534 e, consequentemente, surgiu a diferença entre a quilometragem programada e a verificada via monitoramento, na ordem de, aproximadamente R$ 39,3 milhões de quilômetros que deixaram de ser percorridos/ofertados à população.

Como apontado neste e em outros processos específicos, tais fatos representaram o pagamento de cerca de R$ 138,1 milhões pelos custos variáveis (Combustível, Lubrificantes e Rodagem) não incorridos,

uma vez que estas viagens, apesar de programadas, não foram cumpridas, representando cerca de R$ 67,24 por viagem.

Quadro 7 – Custos Variáveis não justificados (R$)

Mês	% Quilometragem não Operada 2019	Remuneração paga aos operadores	Percentual de Custos Variáveis do Sistema	Remuneração não justificada
Janeiro	5,9%	613.692.612,91	32,5%	11.767.555,85
Fevereiro	7,5%	652.636.459,44		15.908.013,70
Março	8,3%	661.691.712,55		17.849.133,95
Abril	6,1%	680.697.605,69		13.494.830,03
Maio	2,3%	706.082.842,93		5.277.969,25
Junho	5,2%	636.279.355,50		10.753.121,11
Julho	4,3%	662.610.823,60		9.259.986,26
Agosto	4,7%	750.618.941,88		11.465.704,34
Setembro[16]	5,7%	693.104.551,27		12.892.136,52
Outubro	1,9%	745.113.776,20		4.601.077,57
Novembro	5,6%	677.317.473,56		12.327.178,02
Dezembro	5,9%	654.522.919,58		12.550.476,98
Total				**138.147.183,58**

Fonte: eTCM 16769/2019 (Desempenho Operacional SPTrans).

Esse cenário precisa mudar, pois as Auditorias realizadas por este Tribunal demonstram que os descumprimentos de viagens ocorrem de forma sistemática e reiterada, sendo apontados desde o exercício 2010.

Deste modo, o aprimoramento da fiscalização sobre os serviços prestados à população se faz necessária de modo a que se possa diminuir essa grave deficiência na prestação dos serviços transporte coletivo de passageiros, com prejuízos diretos aos usuários, uma vez que passam a esperar mais tempo nos pontos de ônibus, bem como ao Tesouro Municipal, pelo pagamento injustificado de custos variáveis não incorridos, conforme demonstrado nestes autos.

11. Programa de Direitos da Pessoa com Deficiência

O programa de Direitos da Pessoa com Deficiência contém apenas 01 (uma) ação, relacionada ao transporte de pessoas com “deficiência ou mobilidade reduzida”, que é o Transporte de Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida – ATENDE.

Verificou-se que, no exercício de 2019, entre beneficiários e acompanhantes, foram transportadas 1.441.200 pessoas, compreendendo 299,5 pessoas por veículo/mês no Atende, superando os dados do exercício de 2018.

Quadro 17 – Atende – Porta a Porta

Dezembro	Frota		Usuários Transportados		
	Cadastrada	Operacional*	Cadastrados	Acompanhantes	Total
2016	388	372	888.321	561.842	**1.450.163**
2017	430	414	873.443	552.064	**1.425.507**
2018	440	415	839.455	549.109	**1.388.564**
2019	426	401	858.762	582.438	**1.441.200**

Fonte: SPTrans.

No entanto, o resultado apurado na pesquisa de satisfação realizada pela SPtrans junto aos usuários para avaliar o serviço Atende, demonstrou que há aprovação do programa, porém, não foi encontrada na legislação que rege o serviço, a indicação de parâmetros objetivos a avaliação do seu desempenho, quer seja em termos quantitativos ou qualitativos.

Por todo o exposto e considerando que a constatação de que a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes não fiscaliza adequadamente o Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público de Passageiros e que não vem desempenhando suas atribuições referentes à prestação de serviços de sinalização de forma satisfatória, **ACOLHO** como determinações as propostas constantes do item 4.2.1 e 4.2.3 do Relatório Anual de Fiscalização – RAF/2019, vazadas nos seguintes termos:

> 4.2.1. Que a Secretaria adote as medidas necessárias para o ressarcimento aos cofres públicos do valor de R$ 138,1 milhões, referentes a custos variáveis não incorridos pelas operadoras do transporte coletivo de passageiros, decorrentes de viagens não cumpridas e;
>
> 4.2.3. Sejam substituídos, na sua totalidade, os cartões *smart card*, modelos Classic e Plus, com nível de segurança *Security Level 1*, utilizados no Bilhete Único e apontados como uma das principais fragilidades que tem permitido recorrentes fraudes no sistema de Bilhetagem Eletrônica do transporte coletivo de passageiros.

Deixo de fazer determinações sobre a Bilhetagem Eletrônica, uma vez que, como elucidou a Equipe Técnica, tais questões são objeto de TC 10.140/2019, sendo que os mesmos argumentos apresentados pela SPTrans já foram objeto de análise pela Auditoria no âmbito deste processo.

Encaminhem-se cópias deste Relatório e Voto e do Acórdão a ser produzido aos Excelentíssimos Senhores Prefeito do Município de São Paulo, Presidente da Câmara Municipal e ao Secretário Municipal de Mobilidade Urbana e Transportes.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É o voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/AAC/ecg