ACO-UTR-384/2025

Processo	-	TC/011405/2021
Representantes	-	Vereador Celso Luís Giannasi (Câmara Municipal de São Paulo) e Deputado Estadual Carlos Alberto Giannazi (Assembleia Legislativa de São Paulo)
Representada	-	Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes)
Objeto	-	Representação noticiando que durante a pandemia houve redução drástica do número de veículos disponíveis e que a redução do número de passageiros não acompanhou a redução da frota, ocasionando lotações nos ônibus

64ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. SMT. TRANSPORTE COLETIVO. PANDEMIA. REDUÇÃO DE FROTA. REMUNERAÇÃO DE ÔNIBUS PARADOS. COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA. AÇÃO FISCALIZATÓRIA ANTERIOR. 1. A análise técnica concluiu pela inexistência de comprovação de que a redução da frota tenha sido desproporcional à queda da demanda, sendo prejudicada a apuração da lotação dos ônibus. Port. SMT 081/2020. 2. A matéria da Representação já foi objeto de fiscalização específica, o que configura identidade de objeto. Vide TCs 7.737/2020, 5.451/2020 e 7.462/2020. 3. Perda do objeto. CONHECIDA. Votação unânime. PREJUDICADA. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação interposta, pois foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade na forma estabelecida no art. 55 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO, considerando a ação tempestiva desta Corte no combate à situação excepcional da Covid-19 e que as providências requeridas pelo representante estão compreendidas e integralmente adotadas nas fiscalizações realizadas no âmbito dos processos TC/007737/2020 e TC/005451/2020, em declará-la prejudicada, pela perda superveniente do objeto, na esteira do precedente fixado no processo TC/007462/2020.

Vencido, no mérito, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, nos termos de sua declaração de voto apresentada, julgou-a procedente quanto à alegação de que os valores gastos com subsídios aumentaram consideravelmente durante a pandemia e que, devido à instituição da Portaria SMT.GAB-081/20, que produziu seus efeitos entre 17.03.2020 e 30.09.2021, houve dificuldade para verificação dos serviços prestados, assim como de seu nível de qualidade, por parte da Equipe de Fiscalização.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão aos representantes, ao Secretário Municipal de Mobilidade e Trânsito e ao Presidente da São Paulo Transporte S.A., nos termos do artigo 58 do RITCMSP, para ciência, arquivando-se os autos após o cumprimento das demais formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 23 de abril 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 03/07/2025 15:09:47 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 10/07/2025 10:26:01 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

64ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL
Item 20 – Pleno

TC 11.405/2021 - Vereador Celso Luís Giannasi (Câmara Municipal de São Paulo) e Deputado Estadual Carlos Alberto Giannazi (Assembleia Legislativa de São Paulo) - Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes) - Representação noticiando que durante a pandemia houve redução drástica do número de veículos disponíveis e que a redução do número de passageiros não acompanhou a redução da frota, ocasionando lotações nos ônibus (FHMC)

Representação – análise dos subsídios ao transporte coletivo no período da pandemia. Conhecimento e perda do objeto.

RELATÓRIO

1. Cuida o presente de **Representação** proposta pelo Vereador Celso Luis Giannazi e pelo Deputado Estadual Carlos Giannazi, protocolizada em 12/07/2021, em face da Municipalidade de São Paulo, da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e São Paulo Transporte S/A – SPTRans, em que solicitam a apuração quanto à redução de frota durante a pandemia, ocasionando lotação dos ônibus e dispêndio de patrimônio público com ônibus parados (peças 1/3).

2. Ao analisar a Representação, a Secretaria de Controle Externo - SCE elaborou Relatório Preliminar (Peça 17 - 14/09/2021) com as seguintes conclusões:

> 1 – redução da frota em circulação, durante o período de pandemia, sem a correspondente diminuição da demanda, provocando a permanência de ônibus lotados;
> 2 – a Prefeitura despendeu, dos cofres públicos, um valor fixo mensal pelos ônibus parados nas garagens das empresas, totalizando R$ 677.000.000,00 (seiscentos e setenta e sete milhões de reais), sem retorno de qualquer serviço;
> 3 – dificuldade na obtenção dos dados sobre o transporte público no período, vez que tanto a pesquisa de satisfação dos usuários, quanto a alimentação de dados foram suspensas durante a pandemia, com base nas Portarias nºs 81 e 87/2020, editadas pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT).

3. Sobre estes itens, a Equipe Auditora, utilizando os dados do Sistema de Remuneração dos Operadores (SRO) e do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM), teceu, ainda, as seguintes considerações:

1 - a frota monitorada, ou seja, a efetivamente disponibilizada, foi reduzida desde o início da pandemia, enquanto a frota prevista permaneceu estável durante todo o período;
2 - a maior redução da frota monitorada ocorreu no início da pandemia (entre 17/03/2020 e 01/04/2020;
3 – comparando-se os períodos de abril a dezembro dos anos de 2019 e 2020, a frota monitorada foi reduzida de 12.841 para 10.067 ônibus, significando redução de 21,6%;
4 – comparando-se os períodos de janeiro a junho dos anos de 2019 e 2021, a frota monitorada foi reduzida de 12.686 para 11.063 veículos, correspondente a 18,1%;
5 – a diminuição da quantidade de passageiro nesses dois períodos comparados, foi de 48,9% (abril/dezembro) e de 42,2% (janeiro/junho);
6 – comparando-se os valores de subsídios pagos e a demanda, considerando os mesmos períodos, houve um aumento de 22,3% de abril/2020 a junho/2021, atingindo o montante de R$ 4.620.099.347,80 (quatro bilhões seiscentos e vinte milhões, noventa e nove mil trezentos e quarenta e sete reais e oitenta centavos) em relação a 2019, quando foram pagos às concessionárias, a título de subsídio, o valor de R$ 3.776.974.997,08 (três bilhões setecentos e setenta e seis milhões, novecentos e noventa e quatro mil, novecentos e noventa e sete reais e oito centavos);
7 – no período da pandemia analisado, a redução da frota disponível foi de 18,1% e dos passageiros transportados foi de 46,3%, mas houve acréscimo de 22,3% no dispêndio com subsídios do transporte público municipal por ônibus;
8 – sendo maior a queda na quantidade de usuários do transporte público do que a da frota, e não havendo recuperação da demanda em ritmo compatível com a frota disponível, ocorreu o aumento do subsídio, com base nos contratos de concessão, contendo previsão de o Poder Público arque com a queda de demanda de passageiros em uma proporção maior que as Concessionárias;
9 - embora a queda na demanda tenha sido maior que a redução na frota, não é possível aferir a taxa de ocupação dos ônibus, porque a ferramenta que permitiria fazer esse tipo de cálculo é a Avaliação de Performance, suspensa desde o início da pandemia, pela SMT por meio da Portaria 081/2020; e
10 – ausência de justificativas para deixar de utilizar os instrumentos de controle e de realizar o acompanhamento, principalmente durante a Pandemia.

4. Ao final, a Especializada consolidou seu entendimento na conclusão assim lançada:

"À luz das análises efetuadas, consideramos a Representação parcialmente procedente, considerando o que segue:
• procedente quanto aos valores gastos com subsídios, que aumentaram consideravelmente durante a pandemia;
• improcedente quanto à alegação de que a redução da frota teria sido maior que a redução na demanda; e

> • *prejudicada quanto à questão da lotação dos ônibus, já que não é possível efetuar os cálculos em virtude da suspensão de relatórios em virtude da vigência da Portaria 081/20, da SMT."*

5. Na sequência, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito - SMT foi oficiada para manifestar-se sobre o relatório técnico e encaminhou a resposta encartada nas peças 23/25, contendo informações prestadas pela São Paulo Transporte S/A – SPTrans relativas às medidas adotadas entre 2019 e 2020, anotando o aumento das Compensações Tarifárias em R$ 0,4 bilhão, a redução da receita tarifária em R$ 1,6 bilhão e sobre a remuneração da frota contratada, que apresentou queda de R$ 1,2 bilhão.

6. A Secretaria de Controle Externo - SCE (peça 29 – 05/11/2021), em manifestação complementar, manteve sua conclusão inicial, nos seguintes termos:

> *"Levamos em conta os argumentos apresentados pela SPTrans que, entretanto, não tiveram o condão de modificar nossas conclusões. Especialmente quanto ao item que versa sobre o aumento nos subsídios, é importante ressaltar que se trata de constatação do aumento e não de juízo de valor, razão pela qual foi considerado procedente, já que era justamente esse o questionamento dos representantes.*
> *Em outros processos em que esse tema foi tratado, não cuidamos de condenar a manutenção do transporte público durante a pandemia nem tampouco os valores gastos com o serviço, mas sim manifestamos nossa preocupação com a redução nos controles, trazida pela Portaria SMT.GAB-081/20, que produziu seus efeitos entre 17.03.20 e 30.09.21 e que acarretou muitas dificuldades para verificação dos serviços prestados, assim como de seu nível de qualidade."*

7. A Assessoria Jurídica - AJ (peças 31/32 – 24/11/2021) analisou a documentação contida nos autos e, quanto à admissibilidade, opinou pelo recebimento da Representação. No mérito, destacou o conteúdo eminentemente técnico das conclusões alcançadas pela Auditoria e a ressalva de que não há juízo de valor quanto ao apurado, especialmente no tocante ao constatado aumento do valor do subsídio. Destacou, também, a importância da plataforma Avaliação de Performance (taxa de ocupação dos ônibus) para o controle e o acompanhamento dos serviços contratos, suspensa durante a pandemia, pela Portaria SMT/GAB nº 081/2020. Ao final, opinou pela procedência parcial da Representação, em conformidade com o Relatório Conclusivo de Representação (peça 29).

8. A Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM (peça 35 – 09/12/2021) requereu nova oitiva da Origem a fim de manifestar-se sobre o citado relatório conclusivo, o que foi deferido e motivou as novas informações acrescidas às peças 47/48.

9. De forma complementar, sobre a suspensão da pesquisa de satisfação dos Usuários do Sistema de Transporte e os reflexos no controle dos serviços prestados pelos Concessionários, justificou a Origem:

> *"Como outra consequência das medidas restritivas impostas pela pandemia, a primeira pesquisa programada no novo formato teve que ser suspensa pela impossibilidade de realizar esse tipo de atividade - com entrevistas de usuários em campo para aplicação dos questionários, o que foi referendado pela Portaria SMT. 081/20. Após a publicação da Portaria SMT.SETRAM 008/21, as atividades de planejamento dessa pesquisa para aplicação em 2022 foram retomadas, considerando um novo formato de coleta, por meio de utilização de uma plataforma de coleta digital de dados.*
> *(...)*
> *Com a finalidade de levantar subsídios para auxiliar no planejamento dos serviços em um cenário pós-pandemia, em 2020 e 2021, foram realizadas pela SPTrans duas séries de coleta, por meio de telefone. Um aspecto importante abordado, e diretamente relacionado à oferta de serviços, diz respeito à pretensão de continuar utilizando os serviços de ônibus, principalmente considerando um cenário pós pandemia. Nas entrevistas realizadas em 2020, 87% dos entrevistados responderam que sim. Em 2021 esse percentual subiu para 90%.*
> *(...)*
> *Ressalta-se que, durante o período de pandemia, a SPTrans de fato não produziu e realizou, em caráter extraordinário e temporário, especificamente o relatório de Performance Operacional das Linhas e a Pesquisa de Satisfação dos Usuários, nos termos informados neste documento. No entanto, nunca houve interrupção na geração, produção e análise de dados de demanda e oferta que sempre estiveram disponíveis, via LAI, ao público interessado." (fls. 14/15 da peça 48)*

10. A Secretaria de Controle Externo - SCE (peça 51 – 30/03/2022), em análise das novas justificativas apresentadas pela SMT/SPTrans, manifestou-se no seguinte sentido:

> *"Após analisada a nova manifestação da SPTrans, encaminhada pela SMT, mantemos nossas conclusões, especialmente quanto à questão da lotação dos ônibus durante o período de pandemia. Em que pesem os argumentos trazidos, em especial os que cuidam de dizer que a redução da frota em operação considerou os padrões de flutuação da demanda na Cidade, com acompanhamento sistemático, mantemos nosso posicionamento no sentido de que a redução nos controles, trazida pela Portaria SMT.GAB-081/20, que produziu seus efeitos entre 17.03.20 e 30.09.21 acarretou muitas dificuldades para verificação dos serviços prestados, assim como averiguação de seu nível de qualidade."*

11. A Assessoria Jurídica - AJ (peças 53/54 – 11/04/2022), em derradeira manifestação, reiterou sua anterior conclusão quanto ao conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua parcial procedência.

12. O Órgão Fazendário (peça 57 – 02/05/2022) posicionou-se pela improcedência da representação, por não haver ilegalidades praticadas e, subsidiariamente, o conhecimento e registro das informações alcançadas, próprias de procedimento de Inspeção.

13. A Secretaria Geral - SG (peças 59/60 – 29/06/2022) manifestou-se pelo preenchimento dos requisitos regimentais de admissibilidade da Representação. No mérito, conclui que a Representação restou prejudicada no tocante à lotação dos ônibus, conforme declarado pela Auditoria. Quanto aos demais pontos, opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela parcial procedência, sendo procedente quanto ao aumento dos valores gastos com subsídios e improcedente em relação à alegação de que a redução da frota teria sido maior do que a demanda.

14. É o Relatório.

VOTO

15. Cuidam os autos de Representação proposta pelo Vereador Celso Luis Giannazi e pelo Deputado Estadual Carlos Giannazi, solicitando a apuração quanto à indícios de ilegalidade relacionados à redução de frota durante a pandemia da COVID-19, ocasionando lotação dos ônibus e dispêndio de patrimônio público com ônibus parados.

16. De início, destaco o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade da Representação, na forma estabelecida no art. 55 do Regimento Interno deste Tribunal.

17. A Equipe Auditora, utilizando os dados do Sistema de Remuneração dos Operadores (SRO) e do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM), teceu considerações preliminares detalhadas no Relatório acostado à peça 17, consolidando, ao final, as seguintes conclusões:

> *"À luz das análises efetuadas, consideramos a Representação parcialmente procedente, considerando o que segue:*
> *• procedente quanto aos valores gastos com subsídios, que aumentaram consideravelmente durante a pandemia;*
> *• improcedente quanto à alegação de que a redução da frota teria sido maior que a redução na demanda; e*

> • *prejudicada quanto à questão da lotação dos ônibus, já que não é possível efetuar os cálculos em virtude da suspensão de relatórios em virtude da vigência da Portaria 081/20, da SMT."*

18. A Origem, quanto à suspensão do controle dos serviços prestados durante a pandemia, alegou:

> *"Como outra consequência das medidas restritivas impostas pela pandemia, a primeira pesquisa programada no novo formato teve que ser suspensa pela impossibilidade de realizar esse tipo de atividade - com entrevistas de usuários em campo para aplicação dos questionários, o que foi referendado pela Portaria SMT. 081/20. Após a publicação da Portaria SMT.SETRAM 008/21, as atividades de planejamento dessa pesquisa para aplicação em 2022 foram retomadas, considerando um novo formato de coleta, por meio de utilização de uma plataforma de coleta digital de dados."*

19. A aventada redução da frota proporcionalmente maior que a redução na demanda não restou confirmada pela Auditoria, tendo sido considerada prejudicada diante da impossibilidade de efetuar a análise diante da suspensão dos referidos relatórios, com base na Portaria nº 081/20, editada pela SMT.

20. Por derradeiro, naquilo que toca à remuneração do Concessionário, no período de pandemia da COVID-19, houve a constatação pela Auditoria de que a apuração do valor dos subsídios não foi realizada de acordo com o número de partidas, mas sim, pelo número de ônibus disponíveis.

21. Da manifestação acostada à peça 24, extrai-se as justificativas trazidas pela SMT sobre o tema:

> Nesse sentido, a remuneração relativa à "frota parada" consiste em medida de cunho regulatório legitimamente instituída por ato do Poder Concedente, como parte da política pública de transportes. À SPTrans coube operacionalizar e calcular a remuneração de acordo com as diretrizes do Poder Concedente. A medida se justifica pelo fato de que os veículos que permaneceram temporariamente inoperantes representavam gastos fixos correspondentes à amortização dos investimentos realizados na renovação dos veículos e aos salários e benefícios dos trabalhadores cujo contrato de trabalho foi interrompido. Deixar de remunerar custos fixos implicaria a necessidade de desfazimento de veículos que serão necessários na retomada das atividades, além da

> demissão de trabalhadores que são essenciais para o serviço público.

22. Sobre esse aspecto, a Procuradoria da Fazenda Municipal anotou que o apontamento trata de uma constatação de ordem fática que não se traduz em nenhuma impropriedade ou ilegalidade, o que afastaria a procedência parcial da Representação, em especial ante o cenário excepcional enfrentado durante a pandemia de COVID-19 (peça 57).

23. Nesse passo, importante destacar que a matéria trazida nesta Representação - acompanhamento das compensações tarifárias durante o período de pandemia - foi objeto de diversos processos de fiscalização desta Corte, quais sejam:

> a) TC 7.737/2020: Inspeção para acompanhamento dos impactos da pandemia (COVID-19) na operacionalização dos novos Contratos da Concessão do Transporte Coletivo Público de Passageiros do município de São Paulo, da qual resultou na expedição de Alerta endereçado à SPTrans sobre a necessidade de revisão da fórmula de remuneração dos Contratos de concessão de ônibus visando a reequilibrar a equação econômico-financeira dos ajustes durante a pandemia;
> b) TC 5.451/2020: Avaliação dos Impactos sobre as medidas adotadas pelo Poder Público na área de Mobilidade Urbana no combate à Covid-19, em especial sobre o cumprimento da Lei Municipal nº 17.335/2020;
> c) TC 7462/2020: Representação solicitando medidas para fiscalizar se houve ou não aumento do subsídio do transporte público no Município de São Paulo, e se tais recursos foram aplicados na manutenção de postos de trabalho e das linhas, como determinada pela legislação municipal.

24. Esse histórico de processos, já julgados, evidenciam que esta Corte de Contas agiu de forma contemporânea, promovendo as providências fiscalizatórias necessárias e requeridas nesta Representação. No julgamento do TC 7462/2020, destaco que esta Corte reconheceu a perda superveniente do objeto da Representação, considerando que as providências requeridas pelo Representante foram integralmente adotadas nos TCs 007.737/2020 e 005.451/2020.

25. Assim, considerando que o pedido veiculado nesta Representação envolve solicitação de fiscalização para análise da existência de aumento do subsídio do transporte público no Município de São Paulo, no período da pandemia, com pedido idêntico ao do caso já julgado no âmbito do referido TC 7462/2020, entendo que o mesmo destino deve ser dado a este processo, dada a identidade da matéria.

26. Diante do exposto, e considerando a ação tempestiva deste Tribunal no combate à situação excepcional da Covid-19, CONHEÇO da Representação, e, no mérito, entendo que as providências requeridas pelo Representante estão compreendidas e integralmente adotadas nas fiscalizações realizadas no âmbito dos TCs 7.737/2020 e 5.451/2020, razão pela qual RECONHEÇO A PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO da Representação, na esteira do precedente fixado no TC 7462/2020.

27. INTIME-SE a Origem, nas pessoas do Sr. Secretário Municipal de Mobilidade e Trânsito e do Sr. Presidente da São Paulo Transporte S.A., para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

28. Cumpridas as formalidades legais, ARQUIVEM-SE os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 22/05/2025 11:14:04 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 20 - TC 11405/2021

64ª SONP

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Revisor: Conselheiro Roberto Braguim

Interessados: Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), São Paulo Transporte S/A (SPObras), Vereador Celso Luis Giannazi e Deputado Estadual Carlos Giannazi.

Objeto: Representação formulada pelo Vereador Celso Luis Giannazi e pelo Deputado Estadual Carlos Giannazi noticiando que durante a pandemia houve redução drástica do número de veículos disponíveis e que a redução do número de passageiros não acompanhou a redução da frota, ocasionando lotações nos ônibus.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Alicerçado nas conclusões das áreas técnicas, conheço da Representação, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade. No mérito, julgo-a procedente, quanto à

alegação de que os valores gastos com subsídios aumentaram consideravelmente durante a pandemia e que, devido à instituição da Portaria SMT.GAB-081/20, que produziu seus efeitos entre 17.03.20 e 30.09.21, houve dificuldade para verificação dos serviços prestados, assim como de seu nível de qualidade, por parte da Equipe de Fiscalização.

TCM, 22 de abril de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.04.22 10:42:52 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor.

FR/RB.