Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/013043/2017
Interessadas	-	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito) e São Paulo Transporte S.A.
Objeto	-	Inspeção – Apurar os fatos mencionados na matéria publicada no Jornal Agora, edição de 29/05/2017. "Metade dos ônibus parte dos terminais com atraso"

3.175ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SMT. SPTRANS. Apuração dos fatos mencionados em matéria publicada em jornal de grande circulação sobre metade dos ônibus partirem dos terminais com atraso. 1. Constatada a veracidade da matéria. CONHECIDA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos 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 inspeção realizada, para fins de registro, uma vez que alcançou seu objetivo e verificou que os fatos narrados pela reportagem jornalística estão em consonância com as constatações realizadas pela Auditoria desta Corte de Contas por ocasião do Acompanhamento da Execução Contratual de todos os Contratos do Transporte Público Coletivo do Município de São Paulo.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em deixar de expedir determinações acerca da matéria, tendo em vista que serão objeto de deliberação no processo TC/005842/2016, que trata do acompanhamento das execuções contratuais.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e à São Paulo Transporte S.A., para ciência.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de outubro de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/013043/2017 – Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito) e São Paulo Transporte S.A. – **Inspeção** – Apurar os fatos mencionados na matéria publicada no jornal *Agora*, edição de 29/5/2017. "Metade dos ônibus parte dos terminais com atraso"

RELATÓRIO

O presente processo de Inspeção visou atender ao Memorando GAB.EES nº 267/2017 (fls. 19) no qual foram apresentadas à Subsecretaria de Fiscalização e Controle as seguintes determinações:

1) manifestação em face dos esclarecimentos apresentados pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – SMT e pela São Paulo Transporte S/A – SPTrans (fls. 05/18) quanto à notícia publicada no jornal *Agora*, de 29.05.2017, sob o título: "***Metade dos ônibus parte dos terminais com atrasos***";

2) identificação das empresas que operam as linhas de ônibus mencionadas nos ofícios encaminhados pelos referidos Órgãos;

3) informação quanto à existência de procedimento fiscalizatório instaurado neste Tribunal de Contas relacionado ao assunto tratado no presente expediente.

Também foram solicitados esclarecimentos quanto às funções do agente fiscal nos terminais de ônibus e a razão da conduta de impedir o embarque antecipado dos passageiros nos terminais, gerando atrasos no início das viagens.

Assim, a presente Inspeção examina os esclarecimentos da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e São Paulo Transporte S.A. – SPTrans acerca da referida notícia publicada no jornal *Agora*, que foram prestados em atenção aos Ofícios GAB.EES 2117/17 e 2118/17 (fls. 03 e 04).

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC** analisou as manifestações da Origem (peça 03) e assim destacou em seu relatório:

> ***"2.1. Em que pesem as justificativas apresentadas pela Origem, quanto à fiscalização exercida pela SPTrans, os fatos narrados na reportagem corroboram as constatações realizadas por esta Coordenadoria quando do Acompanhamento da Execução de todos os Contratos de Transporte Público Coletivo do Município de São Paulo.***
>
> *(...)*
>
> *Primeiramente, cumpre esclarecer que o principal questionamento trazido pela reportagem do jornal Agora se dá com relação aos atrasos de viagem. Porém, acerca do tema, a Origem nada esclarece, nem discorre sobre a quantidade de autos de infração código G-49 (descumprir o intervalo programado, conforme determinado pela SMT ou SPTrans).*
>
> *Ademais, ateve-se, somente, em prestar esclarecimentos sobre os descumprimentos de*

partida, autuados pelo Código G-48 (dias úteis) e G-64 (sábados, domingos e feriados), informando que no trimestre setembro - novembro de 2017 houve elevação do ICV das linhas citadas na reportagem.

No entanto, a despeito de haver evolução nos valores de ICV, não se pode afirmar que houve redução nos atrasos entre viagens.

Ainda, outras medidas possíveis a serem adotadas pela Origem para mitigar os problemas apontados não estão sendo aplicadas, conforme segue:

• Plano de ação com vistas à correção de falhas na operação das linhas, utilizando como base o desempenho individual dos serviços – previsão de implantação em fevereiro de 2018; e

• Utilização do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM) para autuação de descumprimento de viagens em dias úteis e para atrasos entre partidas – não há previsão de implantação.

Dessa forma, concluímos que nas alegações trazidas pela Origem não foram trazidos elementos capazes de superar os questionamentos corroborados pelos trabalhos de Acompanhamento de Execução Contratual dos contratos do SMTC.

2.2. Relativamente à conduta do Agente Fiscal no dia abordado pela reportagem, a Origem limita-se a informar que as operadoras do sistema são obrigadas a orientar todos os operadores quanto aos corretos procedimentos e, na inobservância, são autuadas através do RESAM (Código QL04 'Veículo estacionado em ponto terminal com as portas fechadas impedindo o acesso dos usuários'). Todavia, não apresenta evidências de que tais medidas foram efetivamente adotadas neste caso.

Manifestação da Origem:

Não houve manifestação da Origem quanto ao questionamento.

Comentários da SFC:

Tendo em vista não ter havido manifestação da Origem quanto à conduta do Agente Fiscal, não foram apresentadas evidências de que as medidas cabíveis foram adotadas".

Diante de tais constatações, a **Auditoria** assim concluiu seu relatório:

"Após análise dos documentos encaminhados pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e pela São Paulo Transporte S/A, consideramos que os fatos narrados pela reportagem jornalística corroboram as constatações realizadas por esta Coordenadoria quando do Acompanhamento da Execução Contratual de todos os Contratos do Transporte Público Coletivo do Município de São Paulo, conforme consta na Informação CV nº 043/2017".

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, em sua manifestação (peça 04), considerou que a Inspeção envolve questões de natureza eminentemente fática e técnica, destacando os seguintes pontos:

"Anoto, ainda, que foi feita uma correlação entre as questões analisadas nesta inspeção e o procedimento em trâmite no TC/005842/2016, que trata do Acompanhamento da Execução Contratual com o objetivo de verificar se o Contrato nº 705/03-SMT.GAB está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas.

Dentre os apontamentos, a Auditoria destacou o demonstrativo das 20 linhas com os maiores descumprimentos de viagens em setembro e outubro de 2016 (fl. 23). Também constam dos apontamentos de AUD os intervalos prolongados de partida das operadoras de transporte coletivo nos terminais Parque Dom Pedro II, Princesa Isabel, Pinheiro e Bandeira (fls. 23/24).

Verificou-se, ainda, que foram aplicadas, no total, 1.454 multas por descumprimento de viagens e que o valor médio da multa por viagem descumprida (R$ 29,73) é inferior ao custo operacional por viagem programa (R$ 145,54), o que faz da punição ineficaz (fl. 29). Além disso, o relatório de AUD indica situações de descumprimento de intervalos passíveis de penalização (fl. 30).

De fato, conforme informa a Auditoria em sua última manifestação, sobre os atrasos de viagem propriamente ditos, em nada contribuiu a Origem com as informações trazidas aos autos, tampouco ela discorre sobre as quantidades de autos de infração código G-49 (descumprir o intervalo programado, conforme determinado pela SMT ou SPTrans), se restringindo a justificar os descumprimentos das partidas em razão de elevação do ICV (índice de cumprimento de viagens) das linhas citadas na reportagem.

Sobre a questão, a análise técnica concluiu que a evolução nos valores de ICV não implica em redução nos atrasos das viagens.

Sobre a conduta do agente fiscal abordado na reportagem, a Origem não apresentou evidências de que os operadores foram orientados quanto aos corretos procedimentos a serem adotados nos atrasos noticiados.

Desta forma, tendo os relatórios de AUD natureza eminentemente técnica, entendo que não há questões jurídicas a ser acrescidas nos autos e que a presente Inspeção está em condições de ser submetida ao conhecimento do Nobre Relator.

Sem prejuízo, caso o Exmo. Conselheiro Relator entenda pela necessária nova oitiva da Origem, sugiro que se indague:

***a**) Sobre as medidas possíveis a serem adotadas para mitigar os problemas apontados:*

• Plano de ação com vistas à correção de falhas na operação das linhas, utilizando como base o desempenho individual dos serviços – previsão de implantação em fevereiro de 2018; e

• Utilização do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM) para autuação de descumprimento de viagens em dias úteis e para atrasos entre partidas – não há previsão de implantação.

b) *Sobre a efetiva orientação de todos os agentes fiscais quanto os procedimentos previstos na Portaria nº 168/07-SMT.GAB.".*

Mais uma vez oficiada, a SPTrans enviou documentos e informações às fls. 80/89, replicadas pela SMT às fls. 90/96. Sobre a documentação acrescida, a **SFC** (peça 06) se manifestou declarando não terem as informações prestadas efeito de alterar suas conclusões anteriores.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, em nova manifestação (peça 08), assinalou:

"Consoante o pronunciamento feito pela SFC, as defesas apresentadas pela SMT e a SPTrans não lograram êxito em comprovar (i) a implantação de plano de ação com vistas à correção de falhas na operação das linhas (plano na Gerência Regional Leste, que seria expandido para as Regionais Norte/Oeste e Sul); (ii) o incremento da fiscalização eletrônica para as ocorrências por descumprimento de viagens (G-64); e (iii) ter realizado efetiva orientação de todos os agentes fiscais quanto aos procedimentos previstos na Portaria nº 168/07-SMT.GAB.

(...)

Segundo afirma a Origem, não é possível estender a fiscalização eletrônica do G-64 (descumprir o número de partidas programadas) para a penalidade do G-49 (descumprir o intervalo programado), porque a infração G-64 considera como critério a velocidade efetivamente monitorada.

Ao nosso ver, no tocante a este aspecto, faltou à Origem esclarecer qual a relação existente entre velocidade efetivamente monitorada e número de partidas programadas, para ser possível emitir um juízo de valor por parte da AUD, quanto à justificativa apresentada.

É fato, porém, que já existem instrumentos eletrônicos para medir o descumprimento de intervalos, consoante afirmou a Origem, porém a dificuldade estaria em estabelecer eletronicamente, para todas as centenas de milhares de viagens realizadas diariamente, em qual delas o descumprimento do intervalo é de responsabilidade do operador.

A par dessa informação, sugere-se a alteração do procedimento adotado pela Origem, de modo que sejam aplicadas sanções em face de todas as operadoras que descumprirem a regra do intervalo programado (G-49), indistintamente, cabendo a elas provar eventuais causas excludentes da respectiva responsabilidade, assegurados os princípios da ampla defesa e do contraditório.

Acreditamos que, apenas dessa forma, será possível sanar a irregularidade apontada pela Fiscalização, de descumprimento reiterado dos intervalos programados por parte das operadoras, e que foi objeto da matéria jornalística, aumentando, com isso, o nível de satisfação dos usuários, em homenagem aos princípios da continuidade e da eficiência do serviço público".

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** requereu fosse conhecida e registrada a presente inspeção, destacando o quanto segue (peça 11):

"10. As informações trazidas pela SPTRANS, por seu turno, são substanciosas, pois explicam as providências que vêm sendo adotadas na gestão do serviço público ora avaliado, especialmente que está 'desenvolvendo plano de ação, visando corrigir falhas na operação das linhas, utilizando como base o desempenho individual dos serviços, conjunto de indicadores, vistorias, fiscalização em campo, reuniões com operadoras e acompanhamentos, com previsão de implantação em Fevereiro/2018'.
11. Tais esclarecimentos, de todo modo, indicam que a Origem está ciente dos eventuais problemas existentes e vem empreendendo os melhores esforços para solucioná-los à luz das ponderações feitas pela Equipe Técnica do TCM.
12. Muito embora ainda se possa argumentar pela necessidade de incrementar alguns procedimentos relativos à fiscalização na operação das linhas do sistema, não há como negar que a Origem está trabalhando com afinco.
13. Nada obsta, ainda nesse contexto, que os apontamentos e recomendações dos Órgãos Técnicos desse E. Tribunal sejam utilizados como importante ferramenta de auxílio para o aprimoramento da gestão.
14. Assim, o quadro retratado nestes autos permite a conclusão de que a presente Inspeção alcançou seus objetivos, razão porque, e dada a sua natureza adjetiva e instrumental – que prescinde de análise axiológica de mérito –, esta Procuradoria requer seja ela conhecida e registrada".

A **Secretaria-Geral** concluiu sua manifestação com as seguintes ponderações (peça 13):

"Em síntese, o entendimento da Auditoria é de que os fatos narrados na matéria jornalística corroboram os apontamentos consignados no TC/005842/2016, que trata do acompanhamento de execução dos Contratos do Transporte Público Coletivo do Município de São Paulo. Na referida fiscalização foram detectados índices insatisfatórios e intervalos prolongados no tocante ao cumprimento de partidas/viagens; com relação à sistemática de aplicação de penalidades por descumprimento de viagens, foi identificada diminuição da quantidade de multas aplicadas, bem como ausência de previsão de reforço de sanção em hipóteses de reincidência.

À vista do exposto, considerando que foram cumpridas as determinações consignadas no Memorando GAB.EES nº 267/2017, entendo que os autos reúnem condições de serem submetidos à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento e deliberação, sem prejuízo das recomendações e determinações consideradas pertinentes".

É o Relatório.

VOTO

Conforme relatado, o presente processo de Inspeção decorre do Memorando GAB.EES nº 267/2017 (fl. 19), no qual foram apresentadas à Subsecretaria de Fiscalização e Controle as seguintes determinações:

1) manifestação em face dos esclarecimentos apresentados pela Secretaria Municipal de

Mobilidade e Transportes - SMT e pela São Paulo Transporte S/A – SPTrans (fls. 05/18) quanto à notícia publicada no jornal *Agora*, de 29.05.2017, sob o título: "Metade dos ônibus parte dos terminais com atrasos";

2) identificação das empresas que operam as linhas de ônibus mencionadas nos ofícios encaminhados pelos referidos Órgãos;

3) informação quanto à existência de procedimento fiscalizatório instaurado neste Tribunal de Contas relacionado ao assunto tratado no presente expediente.

Também foram solicitados esclarecimentos quanto às funções do agente fiscal nos terminais de ônibus e a razão da conduta de impedir o embarque antecipado dos passageiros nos terminais, gerando atrasos no início das viagens.

A análise da **Subsecretaria de Fiscalização e Controle** deu registro à seguinte conclusão:

> *"Após análise dos documentos encaminhados pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e pela São Paulo Transporte S/A, consideramos que os fatos narrados pela reportagem jornalística corroboram as constatações realizadas por esta Coordenadoria quando do Acompanhamento da Execução Contratual de todos os Contratos do Transporte Público Coletivo do Município de São Paulo, conforme consta na Informação CV nº 043/2017".*

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, após destacar que a matéria tratada na presente Inspeção possui natureza eminentemente técnica, não havendo questões jurídicas a analisar, ponderou que "*as defesas apresentadas pela SMT e a SPTrans não lograram êxito em comprovar (i) a implantação de plano de ação com vistas à correção de falhas na operação das linhas (plano na Gerência Regional Leste, que seria expandido para as Regionais Norte/Oeste e Sul); (ii) o incremento da fiscalização eletrônica para as ocorrências por descumprimento de viagens (G-64); e (iii) ter realizado efetiva orientação de todos os agentes fiscais quanto aos procedimentos previstos na Portaria nº 168/07-SMT.GAB.(...)".*

A **Secretaria-Geral**, ao endossar o parecer da SFC, concluiu sua manifestação asseverando que "*o entendimento da Auditoria é de que os fatos narrados na matéria jornalística corroboram os apontamentos consignados no TC/005842/2016, que trata do acompanhamento de execução dos Contratos do Transporte Público Coletivo do Município de São Paulo. Na referida fiscalização foram detectados índices insatisfatórios e intervalos prolongados no tocante ao cumprimento de partidas/viagens; com relação à sistemática de aplicação de penalidades por descumprimento de viagens, foi identificada diminuição da quantidade de multas aplicadas, bem como ausência de previsão de reforço de sanção em hipóteses de reincidência*".

Extrai-se da instrução processual que os fatos narrados na matéria jornalística estão em consonância com apontamentos consignados no TC/005842/2016, que trata do acompanhamento de execução dos Contratos do Transporte Público Coletivo do Município de São Paulo. Na referida fiscalização, foram detectados índices insatisfatórios e intervalos prolongados no tocante ao cumprimento de partidas/viagens e com relação à sistemática de aplicação de penalidades por descumprimento de viagens, o que foi agora corroborado na presente Inspeção.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Ante todo o exposto, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria-Geral, **CONHEÇO DA INSPEÇÃO PARA FINS DE REGISTRO**, uma vez que alcançou seu objetivo e, no tocante à reportagem publicada em 29.05.2017 pelo jornal *Agora*, com o título "***Metade dos ônibus parte dos terminais com atrasos***", verificou que os fatos narrados pela reportagem jornalística estão em consonância com as constatações realizadas pela Auditoria desta Corte de Contas por ocasião do Acompanhamento da Execução Contratual de todos os Contratos do Transporte Público Coletivo do Município de São Paulo.

Considerando que a matéria já é objeto do TC/005842/2016, que trata do acompanhamento das execuções contratuais, eventuais determinações acerca da matéria serão objeto de deliberação naqueles autos.

Expeçam-se ofícios dirigidos à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes e São Paulo Transporte S.A., informando-as desta decisão, como também do v. Acórdão a ser proferido pelo Pleno.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 06 de outubro de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator