



RELATÓRIO DE AUDITORIA EXTRAPLANO

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº. 2017.10073.3

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Transporte.

2.2. Objetivo

Avaliar a prestação dos serviços.

2.3. Unidade Fiscalizada

Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes.

2.4. Período da Realização

14.11.17 a 11.01.18

2.5. Período de Abrangência

01.01.17 a 31.12.17

2.6. Equipe Técnica

Felipe Lima Santos

TC nº 20.246

Rafael Rocha Lins

TC nº 20.248

2.7. Procedimentos

- Avaliar os relatórios emitidos pela SMT/DTP, com as informações previstas nas Resoluções do Comitê Municipal de Uso do Viário (CMUV);
- Analisar os pagamentos efetuados pelas Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTCs) referentes ao preço público pago pelo uso do viário para exploração econômica;

- Analisar o impacto dos serviços prestados via APP e similares na demanda mensal de 2017 em relação a 2016 e 2015 do transporte público coletivo municipal;
- Verificar se o DTP realizou estudos para avaliar o impacto do transporte individual por aplicativos na mobilidade urbana (tráfego, inclusive nos congestionamentos na Cidade de São Paulo);
- Verificar o percentual de inadimplência e o controle exercido pela SMT/DTP quanto aos pagamentos das licenças dos táxis pretos;
- Apresentar as conclusões da Nota Técnica 39/2017 do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

2.8. Siglas e abreviaturas

CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CMUV	Comitê Municipal de Uso do Viário
Conduapp	Cadastro Municipal de Condutores
CSVApp	Certificado de Segurança do Veículo de Aplicativo
DTP	Departamento de Transportes Públicos
OTTCs	Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
SGTP	Sistema de Gerenciamento do Transporte Público Municipal
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes

3. RESULTADO

3.1. Introdução

3.1.1. Objeto

A presente auditoria tem por finalidade verificar a repercussão das novas configurações no uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular, tais como Uber e similares, caronas compartilhadas, aluguel de autos particulares, Easy Taxi, 99 Taxis e outros, bem como seus impactos na mobilidade urbana, nos congestionamentos e etc., utilizando, inclusive, as tarifas, por quilômetro rodado, pagas à PMSP e, em particular, no sistema municipal de transporte público.



Cumprir registrar que este procedimento de fiscalização resulta de determinação nº 339 exercício 2015, reiterada no Acórdão das Contas do Executivo do exercício 2016.

3.1.2. Departamento de Transportes Públicos – DTP

As atividades relacionadas com a gestão, regulamentação, cadastro, vistoria e fiscalização dos serviços de transporte individual realizados por táxi no Município de São Paulo, de acordo com a Lei Municipal nº 7.698/72, são de competência do DTP, vinculado à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT).

Além das atividades relacionadas com os serviços de transporte Individual de Passageiros, como o táxi, Uber e similares, o DTP é responsável pelas atividades relacionadas com os serviços de Transporte Escolar, Moto-frete, Moto-carga e Fretamento.

3.1.3. Legislação aplicável

- Resolução nº 03 do CMUV – Define o preço público dos créditos de quilômetros do regime de uso intensivo do viário urbano para exploração da atividade econômica de transporte individual remunerado de passageiros de utilidade pública;
- Resolução nº 12 do CMUV – Altera o preço público dos créditos de quilômetros do regime de uso intensivo do viário urbano para exploração da atividade econômica de transporte individual remunerado de passageiros de utilidade pública;
- Resolução nº 14 do CMUV – Regulamenta a política de incentivo ou desincentivo do uso do viário para a exploração da atividade econômica de transporte individual remunerado de passageiros de utilidade pública;
- Resolução nº 15 do CMUV – Altera as Resoluções nº 01/16, 02/16, 12/16, 13/16 e 14/16;
- Resolução nº 16 do CMUV – Regulamenta os requisitos mínimos exigidos para cadastramento de condutores nas Operadoras de Tecnologia de Transporte

Credenciadas (OTTCS) para exploração de atividade econômica privada de transporte individual de passageiros e altera a Resolução nº 09/16;

- Lei Municipal nº 7.698/72 – Dispõe sobre reestruturação da Secretaria Municipal de Transportes (SMT), e da outras providencias.

3.2. Controle da PMSP

Em resposta a requisição de documentos acostada às fls. 10/19, o DTP informou que o controle e fiscalização das OTTCS será realizado somente a partir de janeiro de 2018 pela verificação do Cadastro Municipal de Condutores (Conduapp) e do Certificado de Segurança do Veículo de Aplicativo (CSVApp) no interior dos veículos, conforme Resolução do Comitê Municipal de Uso do Viário (CMUV) nº 16/2017, de 07.07.17, o que segundo o DTP, possibilitará, mediante fiscalização a ser exercida pelo DTP, o cruzamento e a compilação de dados de trânsito em relação às OTTCS e motoristas cadastrados.

3.3. Créditos de Quilômetros

A Resolução nº 03/2016 do CMUV definiu o preço público para exploração da atividade econômica de transporte individual remunerado de passageiros. Posteriormente, a Resolução nº 12/2016 (alterada pela Resolução nº 15/2017) alterou o preço público, estabelecendo uma cobrança progressiva de acordo com o número de quilômetros percorridos pelas OTTCS, conforme quadro a seguir.

Quadro 1 – Faixa de cobrança por uso do viário urbano

Consumo de km por hora	Percentual de consumo da meta	Acréscimo no preço	Preço por km
Até 15.083,33	0 - 20%	0%	R\$ 0,10
15.083,33 – 30.166,66	20,01% - 40%	10%	R\$ 0,11
30.166,66 – 45.250,00	40,01% - 60%	30%	R\$ 0,13
45.250,00 – 60.233,34	60,01% - 80%	60%	R\$ 0,16
60.233,34 – 75.416,66	80,01% - 100%	130%	R\$ 0,23
Acima de 75.416,66	> 100%	260%	R\$ 0,36

Fonte: Resolução nº 15/2017, fl. 26v.

Para equilibrar e incentivar o uso do viário em situações específicas, a Resolução nº14/2017 foi editada e publicada em 11.03.17, fls. 27/28. Essa Resolução prevê fatores multiplicadores de incentivo ou desincentivo para os quilômetros percorridos pelas OTTCS, conforme quadro a seguir.



Quadro 2 - Fatores de incentivo e desincentivo do uso do viário

Categoria de incentivo e desincentivo	Multiplicador
Quilômetro rodado por condutor do gênero feminino	10%
Quilômetro rodado por carros acessíveis	10%
Quilômetro rodado por veículo híbrido ou não poluente	10%
Quilômetro rodado fora do Centro Expandido	50%
Quilômetro rodado entre 10h e 17h	70%
Quilômetro rodado entre 20h e 22h	50%
Quilômetro rodado entre 22h e 7h	10%
Quilômetro rodado em domingos e feriados	70%
Quilômetro rodado por meio de sistema de divisão de corridas realizados por 1 (uma) chamada	50%
Quilômetro rodado por meio de sistema de divisão de corridas realizados por 2 (duas) chamadas	30%
Quilômetro rodado por meio de sistema de divisão de corridas realizados por 3 (três) chamadas	20%
Quilômetro rodado por meio de sistema de divisão de corridas realizados por 4 (quatro) chamadas	10%

Fonte: Resolução nº 14/2017, fl. 28.

O Quadro 3 demonstra os valores arrecadados pela PMSP com os créditos de quilômetros das OTTCs e alvarás de Táxis nos meses de janeiro a novembro de 2017.

Quadro 3 – Receita arrecadada com os créditos de quilômetros e alvarás de Táxis em 2017

Créditos uso viário - Aplicativos			Alvarás de Táxis	
2017	Valor (R\$)	Acumulado (R\$)	Valor (R\$)	Acumulado (R\$)
janeiro	6.542.651,08	6.542.651,08	1.221.356,30	1.221.356,30
fevereiro	4.834.181,18	11.376.832,26	739.793,62	1.961.149,92
março	5.743.111,93	17.119.944,19	833.932,89	2.795.082,81
abril	1.661.216,58	18.781.160,77	432.492,37	3.227.575,18
maio	1.033.273,13	19.814.433,90	332.621,96	3.560.197,14
junho	21.140.982,87	40.955.416,77	97.000,00	3.657.197,14
julho	1.381.487,40	42.336.904,17	194.034,36	3.851.231,50
agosto	12.723.593,60	55.060.497,77	902.857,82	4.754.089,32
setembro	7.263.080,33	62.323.578,10	1.027.803,64	5.781.892,96
outubro	6.707.461,09	69.031.039,19	975.809,17	6.757.702,13
novembro	8.488.776,36	77.519.815,55	949.439,33	7.707.141,46
dezembro	-	77.519.815,55	-	7.707.141,46
Total	77.519.815,55		7.707.141,46	

Fonte: Boletim da Receita do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) da PMSP, fls. 36/46.

Foi orçada uma receita de R\$ 47.925.000,00 para os créditos de quilômetros e R\$ 47.048.784,00 para os alvarás de táxis. Até o mês de novembro foram arrecadados R\$ 77.519.815,55 com as OTTCs e R\$ 7.707.141,46 com os alvarás de táxis, revelando uma arrecadação bem superior à orçada para os créditos.

3.4. Demanda do Transporte Público Coletivo Municipal

Os Quadros 4 e 5, a seguir, comparam a evolução da demanda mensal de 2017 do transporte público coletivo municipal em relação aos anos anteriores (2015 e 2016).

Quadro 4 - Comparativo da demanda no subsistema estrutural entre 2017, 2016 e 2015

Mês	2015	2016	2017	Δ % 2017/2016	Δ % 2017/2015
Janeiro	122.960.496	118.352.241	119.892.988	1,30%	-2,49%
Fevereiro	122.955.172	129.227.366	125.864.578	-2,60%	2,37%
Março	149.683.479	149.756.069	149.461.442	-0,20%	-0,15%
Abril	139.006.236	141.247.345	127.568.475	-9,68%	-8,23%
Mai	142.831.060	142.554.787	149.290.376	4,72%	4,52%
Junho	140.157.458	143.863.254	137.400.913	-4,49%	-1,97%
Julho	135.594.349	132.275.949	130.192.344	-1,58%	-3,98%
Agosto	147.571.369	151.264.009	148.239.975	-2,00%	0,45%
Setembro	143.732.040	144.035.787	138.380.451	-3,93%	-3,72%
Outubro	148.742.376	143.296.512	141.300.761	-1,57%	-5,17%
Novembro	138.972.712	140.736.848	134.392.064	-4,51%	-3,30%
Dezembro	133.952.263	134.677.139	127.709.017	-5,17%	-4,66%
Total	1.666.159.010	1.671.287.306	1.629.693.384	-2,49%	-2,19%

Fonte: Histórico de passageiros transportados – SPTrans, fls. 47/47v.

Quadro 5 - Comparativo da demanda no subsistema local entre 2017, 2016 e 2015

Mês	2015	2016	2017	Δ % 2017/2016	Δ % 2017/2015
Janeiro	94.583.149	89.261.175	90.557.623	1,45%	-4,26%
Fevereiro	91.881.216	94.898.723	94.192.063	-0,74%	2,52%
Março	108.672.078	109.225.241	111.722.315	2,29%	2,81%
Abril	101.919.049	104.762.067	99.317.058	-5,20%	-2,55%
Mai	105.144.218	105.899.287	111.206.122	5,01%	5,77%
Junho	102.335.021	105.489.076	103.692.098	-1,70%	1,33%
Julho	100.197.388	99.582.781	99.143.104	-0,44%	-1,05%
Agosto	107.915.562	110.805.333	109.470.389	-1,20%	1,44%
Setembro	104.274.994	106.931.274	104.703.719	-2,08%	0,41%
Outubro	108.593.471	108.252.068	106.689.987	-1,44%	-1,75%
Novembro	102.360.455	105.474.923	102.625.521	-2,70%	0,26%
Dezembro	101.672.847	103.474.757	99.071.597	-4,26%	-2,56%
Total	1.229.549.448	1.244.056.705	1.232.391.596	-0,94%	0,23%

Fonte: Histórico de passageiros transportados – SPTrans, fls. 47/47v.

Apesar da diminuição de cerca de 2% na demanda do subsistema estrutural em 2017 com relação aos anos de 2015 e 2016, não se pode inferir que seja influência do crescimento do transporte individual particular remunerado. Ademais, com crescimento de 0,23% em 2017 com relação a 2015 e redução de 0,94% com relação a 2016, a demanda do subsistema local não teve grande variação.

Diante do exposto, não se pode inferir que o crescimento do transporte individual particular remunerado tenha reduzido a utilização do Transporte Público Coletivo Municipal.



3.5. Controle exercido pela SMT/DTP quanto aos pagamentos das licenças dos Táxis Pretos

Conforme item 16.3 do Edital de Sorteio de Alvarás da Categoria Táxi Preto, a inadimplência de uma prestação por prazo superior a 15 (quinze) dias do seu vencimento, ocasionará suspensão do alvará emitido até a quitação dos valores em atraso.

Às fls. 10/19, em resposta a requisição de documentos, o DTP informou que até o presente momento, 3.694 licenças ativas para o Táxi Preto, conforme Edital 001/2015 – SMT.GAB e o Decreto Municipal 56.489, de 08.10.15.

Foram distribuídas 4.773 outorgas onerosas da categoria Táxi Preto, sendo 290 pagas à vista e 4.483 para pagamento à prazo (parcelado).

Conforme Portarias nº 72/2017 – SMT.GAB e nº 164/2017 DTP.GAB, foram estabelecidos procedimentos para o parcelamento de pagamentos de outorga onerosa para as licenças para o Táxi Preto, fls. 48/52. Com isso, 3.878 condutores aderiram ao parcelamento estabelecido pelas portarias, fl. 18. O Quadro 06 demonstra o percentual de condutores adimplentes e inadimplentes.

Quadro 6 - Percentual de adimplentes com os pagamentos das licenças para o Táxi Preto

Pagamento	Quantidade	Adimplentes	Inadimplentes	Inadimplentes (não pagou nenhuma parcela após a adesão ao parcelamento)	% Inadimplentes
À vista	290	290	0	-	-
Parcelado	4.483	1735	2.569	179	61%
Total	4.773	2025	2569	179	58%

Fonte: Resposta à requisição, fls. 18 e 53.

Conforme TC nº 72.000.847/17-33, em janeiro de 2017, 88,6% dos condutores estavam inadimplentes, revelando-se uma redução desse percentual após as Portarias nº 72/2017 – SMT.GAB e nº 164/2017 DTP.GAB estabelecerem o parcelamento do pagamento das outorgas.

Diante disso, apesar da redução da inadimplência das outorgas onerosas da categoria Táxi Preto em relação a 2016, com a publicação Portarias nº 72/2017 – SMT.GAB e nº 164/2017 DTP.GAB, 58% dos condutores estão inadimplentes.

3.6. Impactos no Transporte Público

Em resposta a requisição de documentos acostada às fls. 10/19, o DTP informou que ainda não foram realizados estudos para avaliar o impacto da entrada do transporte individual por aplicativos no Sistema Municipal de Transporte Público.

3.7. Impactos na Mobilidade Urbana

Em resposta a requisição de documentos acostada às fls. 10/19, o DTP informou que, com a entrada em vigor da Resolução nº 16 do CMUV, fls. 29/35, será possível o cruzamento e a compilação de dados de trânsito mais detalhados em relação às OTTCs e motoristas cadastrados, para avaliação do impacto dos aplicativos na mobilidade urbana e melhor compreensão do andamento do sistema.

Ainda, os quadros e gráficos a seguir trazem os dados de lentidão no trânsito em quilômetros, com informações quanto ao pico da manhã e da tarde no período de janeiro/2005 a junho/2017.

Quadro 7 – Dados de lentidão do trânsito no pico da manhã

Lentidão no trânsito (km) – Dados atualizados em julho de 2017.													
Pico da manhã - 07h00 às 10h00 (média das lentidões máximas)													
Mês	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Janeiro	58	79	66	61	44	55	47	60	40	66	63	60	57
Fevereiro	72	89	78	109	83	94	99	81	84	112	106	92	92
Março	100	103	103	136	102	104	104	98	100	100	108	108	95
Abril	93	91	97	117	102	91	108	97	85	103	113	136	88
Mai	92	88	84	100	106	87	89	112	81	111	110	92	84
Junho	76	84	80	82	88	76	76	87	78	113	101	75	60
Julho	32	46	73	47	47	46	46	45	44	49	61	47	-
Agosto	78	97	97	93	84	92	87	91	93	102	93	74	-
Setembro	89	83	99	90	91	89	81	100	96	96	87	74	-
Outubro	86	94	106	91	89	83	84	92	99	99	80	70	-
Novembro	87	99	104	94	97	109	83	134	102	102	95	78	-
Dezembro	60	79	82	68	73	70	55	82	97	97	61	67	-
Média Anual	77	86	89	91	84	83	80	90	83	96	90	81	79
Extensão total das vias monitoradas (km)	484	561	835	835	835	868	868	868	868	868	868	868	868

Fonte: Resposta à requisição, fl. 15.

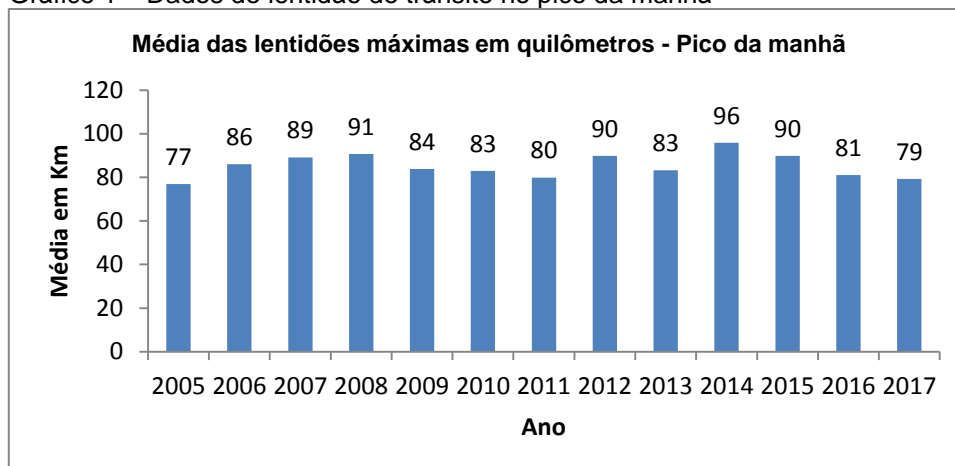


Quadro 8 – Dados de lentidão do trânsito no pico da tarde

Lentidão no trânsito (km) – Dados atualizados em julho de 2017													
Pico da tarde - 17h00 às 20h00 (média das lentidões máximas)													
Mês	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Janeiro	97	103	92	111	98	96	72	90	80	102	101	61	64
Fevereiro	105	102	88	133	105	105	100	112	117	127	116	152	152
Março	117	110	116	141	123	127	98	110	143	137	107	166	81
Abril	118	128	122	155	140	116	112	130	121	155	112	191	93
Maio	126	124	122	164	141	123	110	138	142	171	122	112	91
Junho	122	102	130	150	154	124	124	147	144	129	117	100	106
Julho	118	98	144	128	126	115	99	119	141	123	124	79	
Agosto	121	122	142	139	137	128	114	138	151	161	118	86	
Setembro	130	121	146	138	140	118	130	134	148	144	118	93	
Outubro	115	129	157	133	142	117	114	120	165	142	119	95	
Novembro	119	119	152	138	146	119	124	134	186	158	114	96	
Dezembro	107	114	132	142	123	92	101	130	140	145	102	75	
Média Anual	116	114	129	139	131	115	108	125	140	141	114	109	98
Extensão total das vias monitoradas (km)	484	561	835	835	835	868	868	868	868	868	868	868	868

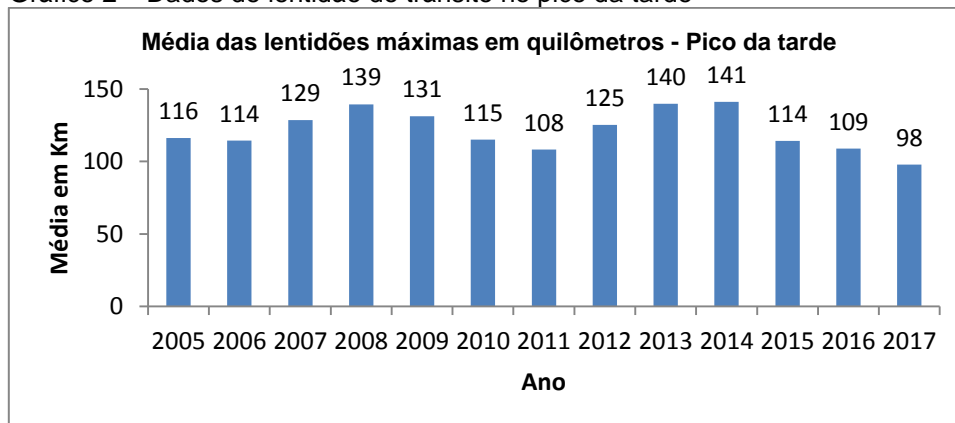
Fonte: Resposta à requisição, fl. 16.

Gráfico 1 – Dados de lentidão do trânsito no pico da manhã



Fonte: Resposta à requisição, fl. 17.

Gráfico 2 – Dados de lentidão do trânsito no pico da tarde



Fonte: Resposta à requisição, fl. 17.

Diante do exposto, levando-se em consideração a redução da média de lentidão no trânsito nos horários de pico, há indícios que os impactos das OTTC's na mobilidade urbana são positivos, uma vez que o compartilhamento de corridas tende a aumentar a ocupação dos veículos e a reduzir os incentivos à compra do carro próprio, conforme o estudo do CADE, item 3.8 do Relatório.

3.8. Conselho Administrativo de Defesa Econômica

O Departamento de Estudos e Econômicos (DEE) do Departamento CADE emitiu Nota Técnica nº 39/2017/DEE/CADE, fls. 5/8, tratando da expansão da economia de compartilhamento no mercado de transporte individual de passageiros a partir da entrada de novos ofertantes como a Uber. Além disso, apresenta o atual estágio do mercado e discute algumas implicações regulatórias a respeito.

Segundo o estudo, o crescimento da popularidade dos aplicativos de transporte foi muito superior à queda das plataformas de táxi, fato este que sugere a criação de uma demanda reprimida que antes não era atendida, fl. 6.

Vários fatores ajudam a explicar o sucesso da plataforma, incluindo a eficiência em conectar passageiros a motoristas, a facilidade no pagamento das corridas, a difusão dos smartphones e o nível baixo de preços. Além disso, os consumidores passaram a ter acesso prévio as informações relacionadas à corrida, como: a previsão do preço, o percurso sugerido, o tempo de corrida, a avaliação do motorista e o tipo e modelo do veículo, fl. 6v.

Outrossim, a referida nota técnica emitida pelo DEE cita trabalhos relacionados com a literatura descrita, os quais chegam às seguintes conclusões: a introdução dos aplicativos de transporte individual de passageiros reduziu significativamente o congestionamento nas vias públicas e as emissões de dióxido de carbono, uma vez que o compartilhamento de corridas tende a aumentar a ocupação dos veículos e a reduzir os incentivos à compra do carro próprio, por exemplo, fl. 5v.

Em suma, o CADE conclui que a entrada dos aplicativos de transporte propiciou a redução das falhas de mercado, criando uma nova demanda, capturando usuários que antes não utilizavam o serviço oferecido pelos táxis, conclusão essa que vai de



encontro aos dados fornecidos pelo DTP (fls. 10/19), donde se infere que, *a priori*, os impactos das OTTC's na mobilidade urbana são positivos, uma vez que a média da lentidão no trânsito nos horários de pico diminuiu no ano de 2017, quando comparada com a média dos últimos anos.

4. CONCLUSÃO

- 4.1.** O controle e fiscalização das Operadoras de Tecnologia de Transporte Credenciadas (OTTCs) será realizado somente a partir de janeiro de 2018 pela verificação do Cadastro Municipal de Condutores (Conduapp) e do Certificado de Segurança do Veículo de Aplicativo (CSVApp) no interior dos veículos, conforme Resolução do Comitê Municipal de Uso do Viário (CMUV) nº 16/2017, de 07.07.17, o que, segundo o DTP, possibilitará, mediante fiscalização a ser exercida pelo DTP, o cruzamento e a compilação de dados de trânsito em relação às OTTCs e motoristas cadastrados (**item 3.2**);
- 4.2.** Foi orçada uma receita de R\$ 47.925.000,00 para os créditos de quilômetros e R\$ 47.048.784,00 para os alvarás de táxis. Até o mês de novembro foram arrecadados R\$ 77.519.815,55 com as OTTCs e R\$ 7.707.141,46 com os alvarás de táxis, revelando uma arrecadação bem superior à orçada para os créditos (**item 3.3**);
- 4.3.** Não se pode inferir que o crescimento do transporte individual particular remunerado tenha reduzido a utilização do Transporte Público Coletivo Municipal (**item 3.4**);
- 4.4.** Apesar da redução da inadimplência das outorgas onerosas da categoria Táxi Preto em relação a 2016, com a publicação Portarias nº 72/2017 – SMT.GAB e nº 164/2017 DTP.GAB, 58% dos condutores estavam inadimplentes em 23.11.17 (**item 3.5**);
- 4.5.** Ainda não foram realizados no âmbito da SMT/DTP estudos para avaliar o impacto da entrada do transporte individual por aplicativos no Sistema Municipal de Transporte Público (**item 3.6**);

- 4.6.** Levando-se em consideração a redução da média de lentidão no trânsito nos horários de pico, há indícios de que os impactos das OTTC's na mobilidade urbana são positivos, uma vez que o compartilhamento de corridas tende a aumentar a ocupação dos veículos e a reduzir os incentivos à compra do carro próprio, conforme o estudo do CADE, item 3.8 do Relatório (**item 3.7**);
- 4.7.** Conforme estudo emitido pelo Departamento de Estudos Econômicos (DEE) do CADE é possível aferir que a entrada dos aplicativos de transporte propiciou a redução das falhas de mercado, criando uma nova demanda, capturando usuários que antes não utilizavam o serviço oferecido pelos táxis (**item 3.8**).

Em 11.01.18.

FELIPE LIMA SANTOS
Agente de Fiscalização

RAFAEL ROCHA LINS
Agente de Fiscalização

129351704EX26RT001-17
FLS/RRL