



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Ronaldo Moraes da Silva

**Análise da Governança e da participação pública no Contrato de Concessão  
Estacionamento Rotativo Pago realizado pelo Município de São Paulo**

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura  
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen  
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior  
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite  
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva  
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no  
Setor Público

Ronaldo Moraes da Silva

**Análise da Governança e da participação pública no Contrato de Concessão  
Estacionamento Rotativo Pago realizado pelo Município de São Paulo**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Bona Safe de Matos

Brasília - DF

2024

Ma Moraes da Silva, Ronaldo  
Análise da Governança e da participação pública no  
Contrato de Concessão Estacionamento Rotativo Pago realizado  
pelo Município de São Paulo / Ronaldo Moraes da Silva;  
orientador Eduardo Bona. -- Brasília, 2024.  
31 p.

Monografia (Especialização - Especialista em Orçamento,  
Governança e Gestão de Riscos no Setor Público) --  
Universidade de Brasília, 2024.

1. Governança. 2. consulta pública. 3. audiência pública.  
4. representatividade. 5. transparência. I. Bona, Eduardo ,  
orient. II. Título.

Ronaldo Moraes da Silva

**Análise da Governança e da participação pública no Contrato de Concessão  
Estacionamento Rotativo Pago realizado pelo Município de São Paulo**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

**Data de aprovação:** 05/07/2024.

---

Prof. Dr. Eduardo Bona Safe de Matos  
Orientador

---

Profª. Dra. Beatriz Fátima Morgan  
Professora - Examinadora

## **AGRADECIMENTOS**

O tema desse TCC surgiu quando escutei pela primeira vez o tema de Parceria Público Privada na época em que atuava na área administrativa da empresa em que trabalho, despertando assim minha curiosidade sobre o assunto.

Agradeço primeiramente ao meu orientador, Prof. Dr. Eduardo Bona Safe de Matos pelas contribuições metodológicas, encadeamento de ideias sobre o tema escolhido e apontamentos precisos sem os quais esse trabalho não seria possível.

Ao meu pai, Milton Sérgio Souza da Silva (In Memoriam) e a minha mãe, Arlene Moraes da Silva pela educação e por não medir esforços por uma educação de qualidade que me proporcionou alcançar esse curso de Pós-Graduação na UnB.

À Elaine dos Santos Batista, minha esposa e fonte de inspiração que sempre me incentivou e compreendeu minha ausência enquanto dedicava-me a esse trabalho.

A todos os professores, tutores e colegas desse curso de Pós-Graduação que ampliaram meus conhecimentos, possibilitando assim um melhor desempenho como profissional do setor público.

*“A ciência nunca resolve um problema sem criar pelo menos outros dez”.*

*(George Bernard Shaw)*

## RESUMO

Parceria Público Privada (PPP), ou processo de desestatização, é uma modalidade de contrato que ocorre através da parceria entre o poder público e a iniciativa privada para obras de infraestrutura, onde o Estado, sozinho, não teria recursos técnicos e financeiros. Nessa pesquisa, analisou-se a Governança e a participação pública em um processo de PPP realizado na cidade de São Paulo relativa ao Contrato de Concessão Estacionamento Rotativo Pago em vias e logradouros públicos do Município de São Paulo (denominada Zona Azul). Para tanto, realizou-se a análise de conteúdo acerca da opinião dos usuários nos questionamentos realizados na Consulta e da Audiência Pública e suas respectivas respostas publicadas em Ata no Diário Oficial do Município de São Paulo; ao todo foram analisados 18 documentos públicos do processo dessa PPP. Os resultados desse trabalho demonstraram a ausência de transparência e interação com os participantes da Audiência Pública, e uma baixa representatividade em relação de seus usuários diretos ou ao número de habitantes. Assim, em pesquisas futuras, sugere-se a realização de análises acerca da transparência dos processos, e se o comportamento da ausência de transparência é reiterado, sendo, portanto, necessária a instauração de fiscalização por parte dos órgãos competentes em busca do bem-estar social.

**Palavras-chave:** Governança, Parceria Público Privada (PPP); desestatização; consulta pública; audiência pública; representatividade; transparência; participação popular.

## **ABSTRACT**

Public Private Partnership (PPP), or privatization process, is a type of contract that occurs through a partnership between the public authorities and the private sector for infrastructure works, where the State, alone, would not have technical and financial resources. In this research, Governance and public participation were analyzed in a PPP process carried out in the city of São Paulo relating to the Paid Rotating Parking Concession Contract on roads and public places in the Municipality of São Paulo (called Zona Azul). To this end, content analysis was carried out regarding users' opinions in the questions asked during the Consultation and the Public Hearing and their respective responses published in Minutes in the Official Gazette of the Municipality of São Paulo; In total, 18 public documents from the PPP process were analyzed. The results of this work demonstrated the lack of transparency and interaction with the participants of the Public Hearing, and a low representation in relation to its direct users or the number of inhabitants. Therefore, in future research, it is suggested that analyzes be carried out regarding the transparency of the processes, and whether the behavior of the lack of transparency is reiterated, therefore, it is necessary to establish supervision by the competent bodies in search of well-being Social.

**Keywords:** Governance, Public Private Partnership (PPP); privatization; public consultation; public hearing; representativeness; transparency; popular participation.

## LISTA DE ABREVIACOES E SIGLAS

UNB	Universidade de Brasília
PPP	Parceria Público-Privada
PPI	Programa de Parcerias de Investimentos
DM	Decreto Municipal
LM	Lei Municipal
EMURB	Empresa Municipal de Urbanizao
CET	Companhia de Engenharia de Tráfego
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
SMDP	Secretaria Municipal de Desestatizao e Parcerias
COMAP	Conselho Municipal de Administrao Pública
CAD	Cartão Azul Digital
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
PDV	Pontos de Venda
PL	Projeto de Lei
PPMI	Procedimento Preliminar de Manifestao de Interesse
ZA	Zona Azul

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2.</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1.</b>	<b>Parceria Público-Privada (PPP).....</b>	<b>13</b>
<b>2.2.</b>	<b>Vantagens e desvantagens das PPPs .....</b>	<b>15</b>
<b>2.3.</b>	<b>Descrição da PPP “Zona Azul” .....</b>	<b>16</b>
<b>3.</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>19</b>
<b>3.1.</b>	<b>Seleção da Amostra.....</b>	<b>19</b>
<b>3.2.</b>	<b>Construção do Instrumento de Pesquisa .....</b>	<b>19</b>
<b>4.</b>	<b>RESULTADOS E ANÁLISES .....</b>	<b>22</b>
<b>4.1.</b>	<b>Representatividade da Consulta e da Audiência Pública.....</b>	<b>22</b>
<b>4.2.</b>	<b>Identificação na Consulta e na Audiência Pública .....</b>	<b>23</b>
<b>4.3.</b>	<b>Quantidade de Assuntos/Temas na Consulta e na Audiência Pública .....</b>	<b>25</b>
<b>4.4.</b>	<b>Clareza nas respostas aos Questionamentos na Consulta e Audiência Pública .....</b>	<b>26</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>30</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A Parceria Público-Privada (PPP) compreende uma parceria entre o Estado e o setor privado, onde este último aplica recursos (financeiros, humanos e técnicos) que passam a ser geridos pelo setor privado (Borges & Silveira, 2003).

A Lei n. 11.079/2004, mais conhecida como Lei das PPP, definiu normas gerais para licitação e contratação de PPPs no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Com isso, surge espaço para a iniciativa privada agir em serviços originalmente prestados pela esfera pública. São diversos os tipos de arranjos possíveis entre o setor privado e a administração pública, sendo que a PPP representa uma modelo de negócios presente em todas as esferas de governo.

A necessidade das PPPs pode derivar de diversos fatores. Um deles é que a reserva de capital em infraestrutura do Brasil estava estimada em 34,8% do Produto Interno Bruto (PIB), porém, em uma infraestrutura modernizada, os requisitos mínimos de qualidade exigiriam que tal percentual atingisse 60,4% (CNI, 2021).

Segundo Brito e Silveira (2014, p. 3), “o uso da PPP deve ser motivado por razões de eficiência na prestação do serviço e no uso dos recursos públicos, e não pela aparente solução do problema do financiamento”.

Como envolvem volumes financeiros, investimentos e diferentes públicos, as Parcerias Público-Privadas comumente são realizadas em acordos de longo prazo. Com isso, seu sucesso depende da utilização de modelagens jurídica e econômico-financeira adequadas, assim como o respeito às consultas públicas e ampla participação, que devem fazer parte dos projetos de PPP.

Para a realização de PPPs, o interesse público representa parte importante do processo. Como definido na Constituição Federal de 1988, as Audiências Públicas são formas eficazes do cidadão participar da vida política da sua cidade. Nesse sentido, a audiência pública proporciona um amplo debate com os atores sociais, criando um ambiente para ideias e para a solução de problemas da sociedade (César; 2011).

Assim sendo, objetiva-se, nessa pesquisa, **analisar governança e a participação pública em um processo de PPP realizado na cidade de São Paulo**. Para tanto, foi examinada a Audiência Pública relativa ao Contrato de Concessão Estacionamento Rotativo Pago em vias e logradouros públicos do Município de São Paulo (denominada Zona Azul), utilizando como base os documentos públicos da Audiência Pública realizada no dia 12 de novembro de 2018.

Utilizou-se, também, como fonte de consulta, os seguintes documentos públicos: Edital de Licitação e seus Anexos, a Apresentação utilizada no dia da Audiência Pública, a Ata Oficial da Audiência Pública e o Relatório de Acompanhamento de Edital do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Considera-se que a pesquisa é relevante, principalmente por se entender que uma boa governança e a participação da sociedade permitem ampliar a transparência e visibilidade das demandas realizadas pelo Estado, sendo uma ferramenta importante da democracia, e que melhora ainda mais a qualidade de vida da cidade.

A pesquisa está organizada da seguinte forma: inicialmente apresenta-se a presente introdução, seguida pela fundamentação teórica e pelos procedimentos metodológicos. Após isso, são discutidos os resultados e apresentadas as considerações finais.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1. Parceria Público-Privada (PPP)**

Conforme definido na Lei n. 8.987 (1995), Lei de Concessões e Permissões de Serviços Públicos, em seu Art. 14., “toda concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será objeto de prévia licitação, nos termos da legislação própria e com observância dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório”

A Parceria Público-Privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, descrito em seu Art 2º da Lei n. 11.079 (2004), que pode ocorrer sob a forma de concessão patrocinada ou concessão administrativa.

- a) Concessão patrocinada ocorre quando o poder público “delega” à iniciativa privada a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei n. 8.987 (1995), quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado (Art 2º §1).
- b) Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública, seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens (Art 2º §2).

Segundo Brito e Silveira (2014, p. 9), “a lei de PPP institui um mecanismo fundamental de incentivo à eficiência na gestão dos contratos de parceria: a obrigatoriedade de vinculação do pagamento da contraprestação pública à disponibilização do serviço”.

Conforme o artigo 5º, inciso V da Lei n. 11.079 (2004), uma das características desejáveis da PPP é a preservação da qualidade dos serviços; ou seja, é fundamental para que a existência da PPP continue a fazer sentido que a parceria possua mecanismos para garantir que os serviços prestados possuam razoabilidade econômica, mensuração de qualidade e disponibilidade com utilização de tecnologia em seu *modus operandi*.

A Lei n. 11.079 (2004) proíbe contrato de PPP com valor inferior a R\$ 20 milhões (art. 2º, § 4º, inc. I, da Lei), quanto ao prazo mínimo é de 5 anos (art. 2º, § 4º, inc. I), não podendo ser superior a 35 anos, incluindo eventual prorrogação (art. 5º, inc. I). Assim, trata-se de um contrato com prazo diferido, portanto suficiente para viabilizar o retorno dos investimentos ou para amortizar a verba orçamentária pública empenhada no projeto da PPP.

O objetivo de uma PPP é a implantação de atividade ou infraestrutura com responsabilidade duradoura e de prazo longo que as caracteriza, sendo proibido às PPPs de atividades com objetivo único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e a instalação de equipamentos ou a execução de obra pública (Freire et al., 2021).

Relativo aos riscos, os contratos de PPPs são marcados pelo arbitramento de riscos entre as partes. A repartição objetiva de riscos é uma das diretrizes enunciadas pela Lei n. 11.079 (2004, art. 4º, inc. VI), que é um dos grandes diferenciais e atrativo para o capital privado, com relação aos contratos de concessão comum regidos pela Lei n. 8.987 (1995), que estabelecem que o concessionário atua no contrato “por sua conta e risco”.

A iniciativa privada, através de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, pode apresentar estudos de viabilidade de um projeto, com a finalidade de subsidiar a administração pública com informações para estruturação de concessões e Parcerias Público-Privadas (PPPs). Este processo é definido como PMI (Procedimento de Manifestação de Interesse) que é regido pelo Decreto Federal n. 8.428 (2015).

A possibilidade de participação dos diversos atores da sociedade na PPP é por meio das Audiências Públicas, que são formas eficazes de participar da vida política da cidade, instituído pela Constituição Federal de 1988.

Segundo Oliveira (2014, p. 7), “a audiência pública é um direito de participação social que integra o perfil característico dos estados democráticos de direito”. Em complemento, Santos e Figueiredo (2013, p. 4) afirmam que “a governança adota princípios como a transparência e a accountability para propor práticas de controle e acompanhamento da administração, a fim de evitar os problemas da relação agente e principal”.

Em 2016, um novo programa começou a ser conduzido pelo Governo Federal: o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), criado pela Lei n. 13.334 (2016). Tal programa tem o objetivo de facilitar a interação entre Estado e setor Privado na identificação de ativos de infraestrutura a serem transferidos, com a sua modelagem e em coordenação com a agência reguladora correspondente.

O Governo Federal oferece apoio às concessões e Parcerias Público Privadas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de modo a ampliar os investimentos em infraestrutura e alternativas para a melhoria da prestação de serviços públicos.

## **2.2. Vantagens e desvantagens das PPPs**

São vários os autores que indicam a crise fiscal e a escassez de recursos públicos como fatores motivadores para a implementação de PPPs, sobretudo no final da década de 1980 e início dos anos 1990. Outro fator importante é o desejo da sociedade por serviços de maior qualidade (Meyer, 2021).

De certa forma, esses motivadores se confundem com algumas das vantagens de implementação em projetos governamentais de infraestrutura e na prestação de serviços públicos. Segundo Cruz e Marques (2012), as vantagens das PPPs são:

- a) Integração das diversas fases do projeto: planejamento, projeto, construção e manutenção; conseguindo assim uma melhor performance em todo o ciclo de vida do projeto;
- b) Melhores soluções através da utilização de tecnologias inovadoras, fato comum no setor privado devido a concorrência;
- c) Redução de custos e/ou prazos no desenvolvimento dos projetos, uma vez que geralmente os riscos de construção são transferidos ao parceiro privado;
- d) Maior probabilidade para adesão de parceiros internacionais, pois com a integração de diversas fases do projeto, a PPP possui uma dimensão financeira muito superior ao modelo de contratação tradicional.

As PPPs não podem ser consideradas solução para todos os problemas enfrentados pelos governos no provimento de infraestrutura e serviços públicos e, de acordo com Cruz e Marques (2012), suas principais desvantagens são:

- a) Alto custo do capital, pois o financiamento privado é mais oneroso que o financiamento público, e também por ser patrocinado pelo capital próprio dos

- acionistas, que exigem maior remuneração;
- b) Possibilidade de problemas jurídicos, por não ser possível prever todas as situações e ocasionar, na prática, contratos incompletos e com fragilidades;
  - c) Dificuldade de previsão e ajuste contratual de longo prazo, devido a incertezas econômicas, problemas mundiais etc.;
  - d) Ocorrência de Overspending, que podem gerar investimentos em projetos que não são prioritários para a sociedade ou projetos com excesso de qualidade;
  - e) Custos maior na preparação de PPP, sendo superior a contratações tradicionais.

Sundfeld (2005) aponta outros quatro riscos relacionados a PPP, que são: *(i)* irresponsabilidade no uso de recursos públicos futuros; *(ii)* mal planejamento e estruturação de contratações de longo prazo, seja por pressa da administração pública ou pela falta de capacidade técnica; *(iii)* utilização por populismo do patrocínio estatal para fins políticos; e *(iv)* desvio do uso da concessão administrativa, onde o correto seria a utilização de contratos administrativos convencionais.

Percebe-se, portanto, que em um país de dimensões continentais como o Brasil, diversos problemas sociais e de infraestrutura em transportes, saneamento, energia e inovação não conseguem ser resolvidos unicamente com a participação estatal. Neste sentido, a PPP surge fortemente como novo modelo de gestão dos serviços públicos, sendo uma das ações estratégicas que o poder público tem para promover a qualidade de vida ao cidadão.

### **2.3. Descrição da PPP “Zona Azul”**

A Zona Azul do Município de São Paulo foi criada pelo Decreto Municipal (DM) n. 11.661 (1974). Nesse decreto, autorizou-se a cobrança pelo estacionamento de veículos nas vias e logradouros públicos. Em complemento, o DM n. 17.115 (1981) concedeu permissão para que a Empresa Municipal de Urbanização - EMURB e a Companhia de Engenharia de Tráfego – CET realizassem a cobrança com a venda de tickets e talões impressos.

A Lei Municipal n. 12.523 (1997) autorizou a concessão onerosa para exploração dos estacionamentos rotativos, com a contrapartida do particular, de um pagamento mensal pela exploração do serviço; sendo regulamentada pelos DM n. 37.292 (1998) e DM n. 37.540 (1998), que definem o limite máximo de quinze anos para a concessão (art. 4º do DM n. 37.292, 1998) e sessenta mil vagas como o limite de vagas disponíveis que podem ser exploradas no art. 6º do DM n. 37.292 (1998), alterado pelo DM n. 37.540 (1998).

A mudança da forma de cobrança do serviço de estacionamento de tickets e talões impressos para o meio digital ocorreu pelo DM n. 57.115 (2016), que definiu o credenciamento, a título precário e não exclusivo, de empresas para distribuição dos créditos digitais, os cartões de Zona Azul.

A Justificativa da Concessão está presente na instrução do SEI n. 6071.2018/0000481-1, no documento “Justificativa Técnica para Consulta Pública” (SEI n. 012077725), que apresenta as considerações para a concessão.

Esse documento foi submetido à chancela do Secretário Municipal de Desestatização e Parcerias, Sr. Wilson Martins Poit, em 25/10/2018, que ratificou as justificativas para a concessão apresentadas no SEI n. 012077725, apresentando o despacho (documento SEI n. 012108842).

As justificativas da concessão foram publicadas no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 26/10/2018 – págs. 42 e 43, consequentemente, alinhados com o 5º artigo da Lei Federal n. 8.987 (1995); também foi incluída a justificativa para a concessão na Nota Técnica (SEI n. 014004201).

O Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias examinou a Manifestação de Interesse Privado (MIP), através do documento SEI n. 012077725 protocolado pela empresa Hora Park Sistema Rotativo Ltda., em 06/02/2018, e que por causa dessa proposta, abriu-se o Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse (PPMI), por meio do Edital de Chamamento Público n. 04 (2018).

No Procedimento Preliminar de Manifestação de Interesse (PPMI), seis interessados apresentaram subsídios que foram analisados com o objetivo de conhecer novas formas de exploração do serviço de estacionamento rotativo e opções tecnológicas que poderiam ser implementadas.

O objetivo dessa análise foi a melhoria no atendimento aos usuários, o aprimoramento da fiscalização garantindo a rotatividade desejada na ocupação das vagas existentes e o aumento da receita com a coibição da evasão. Ressaltou-se também a melhoria da mobilidade urbana com desestímulo do estacionamento de veículos em áreas centrais e estímulo à utilização dos transportes público coletivos e compartilhamento de bicicletas.

Segundo a apresentação da Audiência Pública, os ganhos obtidos seriam: rotatividade das vagas, R\$ 1,6 bilhão de ganhos para a Prefeitura (15 anos de concessão), considerando a somatória de outorgas, redução na evasão ao sistema, apoio à fiscalização com utilização de tecnologia e melhor gestão do Poder Público na política de mobilidade.

Os objetivos da Audiência Pública dessa PPP, segundo a PMSP foram:

- a) Ouvir diferentes atores da sociedade;
- b) Democratizar o acesso às informações relacionadas ao projeto;
- c) Promover o diálogo entre a administração pública e a população;
- d) Colher Contribuições da população para aprimorar o processo e
- e) Dirimir dúvidas da população sobre o projeto.

O Edital do Contrato e seus anexos foram publicados na internet no endereço eletrônico [www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/projetos/estacionamento\\_rotativo\\_pago/](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/projetos/estacionamento_rotativo_pago/).

As sugestões, opiniões ou críticas foram realizadas de maneira escrita (fisicamente, mediante protocolo ou por e-mail) sendo dirigidas à SMDP até o dia 27 de novembro de 2018, identificados com os dados do interessado da seguinte forma:

- (i) com solicitação de confirmação de recebimento, pelo endereço eletrônico [consultazonaazul@prefeitura.sp.gov.br](mailto:consultazonaazul@prefeitura.sp.gov.br) ou
- (ii) fisicamente, mediante protocolo da SMDP, na Rua Líbero Badaró, 293, 24º andar, Centro – São Paulo/SP.

Conforme César (2011, p. 4) “a audiência pública administrativa é um instrumento colocado à disposição dos órgãos públicos para, dentro de sua área de atuação, promover um diálogo com os atores sociais, com o escopo de buscar alternativas para a solução de problemas que contenham interesse público relevante.”

O modelo de documento para o questionamento foi um arquivo editável em Excel com as questões formuladas, sendo obrigatória a identificação, seguindo o modelo constante no Anexo I do Edital, “Modelo e Declarações”, que no momento desse TCC não estava disponível no site informado pelo Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 26/10/2018 ([www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/projetos/estacionamento\\_rotativo\\_pago/](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/projetos/estacionamento_rotativo_pago/)).

A Consulta Pública foi realizada entre 26 de outubro de 2018 a 27 de novembro de 2018, e a Audiência Pública realizou-se conforme informado em Edital no dia 12 de novembro de 2018.

Observou-se que a Ata de Registro da Audiência Pública apenas menciona a apresentação do projeto de forma sucinta, e os questionamentos formulados possuíram ausência de interação com as pessoas presentes, não sendo respondidos e nem debatidos, apenas lidas as

respostas. Seguindo a leitura da Ata, é informado que a gravação para uma posterior transcrição não seria possível por problemas técnicos.

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

#### 3.1. Seleção da Amostra

Pretende-se analisar os comentários da Consulta e Audiência pública de um caso específico, que é o da Zona Azul de São Paulo. Para isso, verificou-se na Ata que 24 (vinte e quatro) questionamentos e respostas foram realizados na Consulta Pública e 99 (noventa e nove) questionamentos e respostas foram realizados na Audiência Pública, conforme dados disponibilizados no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de quinta-feira, dia 17 de janeiro de 2019; nas páginas 34 a 39, referentes ao Processo SEI n. 6071.2018/0000481-1, da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT).

Assim foram utilizados para a análise a totalidade de comentários realizados, representados pela soma dos questionamentos e respostas da Consulta e da Audiência Pública que totalizaram 123 (24+99) questionamentos e respostas, que foram distribuídos em uma planilha em Excel.

#### 3.2. Construção do Instrumento de Pesquisa

Inicialmente, gerou-se uma planilha em Excel distribuindo-se as colunas, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1

**Tabela com a descrição dos dados utilizados na pesquisa**

<b>Dado</b>	<b>Descrição</b>
Quant.	Enumeração das perguntas iniciando em 1 e terminando em 123.
Assunto	Classificação das ideias (temas) dos assuntos dos questionamentos apresentados em quatro categorias: Desestatização, Qualidade do Serviço, Financeiro e Fiscalização.
Pergunta	Apresentação dos questionamentos apresentados do seguinte modo: 24 (vinte e quatro) questionamentos que foram realizados na Audiência Pública, seguido pelos 99 (noventa e nove) questionamentos que foram realizados na Consulta Pública.
Resposta	Apresentação das respostas da seguinte maneira: 24 (vinte e quatro) respostas que foram realizadas na Audiência Pública, seguido pelos 99 (noventa e nove) questionamentos que foram realizados na Consulta Pública.
Nome	Nome da pessoa que realizou a pergunta, ficando em branco quando não foi informado na Ata.
Empresa	Nome da empresa informada na pergunta, caso presente na Ata.
Questionamento	Respostas aos questionamentos realizados pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (“SMT”) e da Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias (“SMDP”) foram classificadas de três maneiras: totalmente atendido, parcialmente atendido ou não atendido.

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se, com base na Tabela 1, que os campos “Assunto” e “Questionamento” foram os em que houve tabulação e classificação realizadas pelo autor. Para isso, mais explicações são dadas da forma de classificação para o campo “assunto”, conforme Tabela 2.

Tabela 2

**Tabela de descrição dos assuntos/temas**

<b>Assunto</b>	<b>Descrição</b>
Desestatização	questionamentos, dúvidas ou sugestões referentes ao processo total ou em parte do Edital desse projeto da PPP, relativo ao Estacionamento Pago em vias e logradouros públicos do Município de São Paulo (denominada Zona Azul) ou dúvidas relativas a privatização;
Qualidade do Serviço	questionamentos referentes a qualidade dos serviços prestados, tais como venda de bilhetes, atendimento aos usuários, melhorias implementadas, entre outros;
Financeiro	relativo aos questionamentos envolvendo questões financeiras referente a cobrança do serviço que será ofertado, reajuste das tarifas de serviço ou custos de operação conforme definidos em edital;
Fiscalização	questionamentos de identificação de irregularidades no uso dos serviços pelos usuários do estacionamento rotativo e envio das evidências ao poder concedente para as punições e sanções cabíveis, coibição de evasão; utilização correta das vagas por deficientes físicos, penalização e sanções para os infratores e fiscalização do contrato.

Fonte: Elaboração própria.

A classificação dos assuntos/temas nesse trabalho baseou-se nas ideias das perguntas sob a perspectiva da avaliação do autor, porém em alguns casos houve dificuldade pela falta de clareza, opinião sobre o processo de concessão do autor(a) da pergunta e/ou a possibilidade de ambiguidade de interpretação.

Como exemplo, cita-se a primeira pergunta realizada na Consulta pública: “As vagas serão projetos do Poder Público. A fiscalização, por força de lei, também. Qual o ganho para a sociedade com a privatização?” (Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 17/01/2019, Pág 35, Pergunta 01), em que nas primeira e segunda frases é afirmado funções exclusivas do Poder Público (projetos de vagas e fiscalização), na terceira é perguntado o “ganho para a sociedade”, ou seja, a pergunta refere-se quais serão as melhorias implementadas com a concessão.

Outro exemplo em que houve a opinião do autor em sua pergunta, sendo classificada como “Desestatização”:

A intervenção constitui expediente grave, que implica o afastamento dos administradores da SPE. Para evitar a **utilização oportunista** do instituto, recomenda-se a seguinte redação para a cláusula 39.5 do contrato: 39.5. A decretação da intervenção deverá ser precedida de parecer da Procuradoria Municipal, e levará ao imediato afastamento dos administradores da SPE, e não afetará o curso regular dos negócios da CONCESSIONÁRIA, tampouco seu normal funcionamento.

O outro campo com classificação manual foi o de questionamentos. Nesse caso, os dados foram classificados de três formas: “Totalmente atendido”, “Parcialmente atendido” ou “Não atendido”; conforme a resposta que receberam, vide Tabela 03.

Tabela 3

**Tabela relativo a classificação do Questionamento**

<b>Questionamento</b>	<b>Descrição</b>
Totalmente atendido	quando as respostas às dúvidas e/ou questionamentos estão atendidas de maneira completa, sem deixar dúvidas ou com esclarecimento do motivo que não poderá ser contemplado;
Parcialmente atendido	quando a resposta apresentada deixar dúvidas ou esclarecer parcialmente o motivo da não possibilidade do atendimento;
Não atendido	quando a resposta apresentada não esclarecer o motivo da não possibilidade do atendimento ou desviar do assunto questionado.

Fonte: Elaboração própria.

A classificação utilizada nesse trabalho em relação a classificação do Questionamento baseou-se na avaliação do autor quanto ao atendimento (total, parcial ou não atendimento) das respostas que foram publicadas no diário oficial.

A pergunta que recebeu a classificação de “**não atendida**”, foi referente a falta de interação e o debate com os participantes da Audiência Pública:

Pergunta: Como se sabe, o objetivo de uma Audiências Pública é a de publicizar o que foi elaborado, explicar as referências utilizadas, detalhar com clareza as motivações da Licitação e coletar/discutir o maior número possível de opiniões para a melhoria do Serviço Público em discussão. Entretanto, a realização desta Audiência Pública se deu de forma bastante expedita, sucinta, sem gravação audiovisual e sem resposta, durante o evento, às perguntas elaboradas por escrito. Nesse sentido, e para dar maior robustez ao processo, não seria importante a realização de uma nova Audiência Pública?

Resposta: Entende-se que a audiência pública realizada no dia 12/11/2018 cumpriu com o seu objetivo de participação democrática, no estrito cumprimento do artigo 7º da Lei Municipal n º 16.703/2017, bem como do artigo 39 da Lei Federal nº 8.666/1993. A coleta de opiniões dos particulares contribuiu para o desenvolvimento da tomada das decisões administrativas. (Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 17/01/2019, Pág 38, Pergunta 52).

Outro exemplo de pergunta que recebeu a classificação de “**parcialmente atendida**”:

Pergunta: É solicitado que as licitantes apresentem atestados de capacidade técnica-operacional, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que **comprove terem operado e administrado serviços de controle veicular de, no mínimo, 868.881 veículos por ano**. Esta requisição se mostra importante, tendo em vista o tamanho do município de São Paulo, porém, é recomendado que além do controle veicular, seja demonstrada experiência em sinalização de trânsito em vias públicas, assim como administração de operação de serviços similares, com delimitação de quantitativo mínimo a ser aceito, visando a comprovação de que a licitante terá capacidade tanto técnica, quanto administrativa de gerir um contrato de tamanho volume e complexidade como o do município em questão, gerando ainda mais confiança e segurança aos itens a serem avaliados na pontuação técnica, conforme mencionado na 2ª sugestão presente neste documento.

Resposta: Controle de veículos faz referência aos métodos e tecnologias necessários ao controle do fluxo veicular, necessários à operação de um estacionamento rotativo. O controle de veículos pode incluir, mas não se restringe, ao monitoramento do trânsito de veículos em rodovias, de frotas comerciais, de veículos em estacionamentos públicos e privados. A expressão foi escolhida com vistas a abarcar

o maior número de operadores qualificados, aumentando a concorrência. Adicionalmente, o limite estabelecido visa manter a atratividade do certame. Considera-se que o requisito, pautado no número de vagas do Município e sua rotatividade, é suficiente para garantir a escala tecnológica e procedimental necessária à operação. (Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 17/01/2019, Pág 38, Pergunta 66).

Pode-se observar na resposta apresentada apenas a justificativa para a concessão: “o limite estabelecido visa manter a atratividade do certame”, não a experiência em sinalização de trânsito em vias públicas.

#### 4. RESULTADOS E ANÁLISES

##### 4.1. Representatividade da Consulta e da Audiência Pública

Considerando a importância do processo de participação dos usuários diretos na Consulta e da Audiência pública, iniciou-se a análise com o objetivo de compreender a representatividade da participação pública frente ao público afetado, conforme dados apresentados na Tabela 4.

Tabela 4

**Tabela de representatividade usuários diretos das vagas rotativas na Consulta e Audiência Pública**

Fonte	Quantidade total	Quant. usuários diretos das vagas rotativas	Representatividade
Consulta Pública	24	51.407	2.141,96
Audiência Pública	99	51.407	519,26
Consulta + Audiência Pública	123	51.407	417,94

Fonte: adaptado de Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 17/01/2019, pág 34 a 39

Levando em consideração os usuários diretos das vagas rotativas, previstos na apresentação da Audiência Pública, totalizavam 41.511 com a previsão de expansão para 51.407 ([https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/apresentao\\_audincia\\_publica\\_estacionamento\\_rotativo\\_1542050934.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/apresentao_audincia_publica_estacionamento_rotativo_1542050934.pdf)), e considerando que cada pergunta da Consulta e da Audiência Pública foi realizada por uma pessoa diferente, pode-se verificar a relação da representação da participação popular dos usuários diretos das vagas rotativas nesse projeto da PPP:

Portanto, conclui-se que, para cada questionamento da Consulta e Audiência Pública representaria, aproximadamente 418 usuários diretos das vagas rotativas que utilizam o serviço.

Outrossim, considerando o Censo do IBGE com a estimativa da população do Município de São Paulo para o ano de 2018, que é o Município com mais habitantes do Brasil, sendo

12.176.866 de habitantes (<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/22374-ibge-divulga-as-estimativas-de-populacao-dos-municipios-para-2018>), realizou-se a análise com o objetivo de compreender a representatividade da participação popular frente a população do município, conforme dados apresentados na Tabela 5.

Tabela 5

**Tabela de representatividade popular na Consulta e Audiência Pública**

Fonte	Quantidade total	Quant. habitantes	Representatividade
Consulta Pública	24	12.176.866	507.369,42
Audiência Pública	99	12.176.866	122.998,64
Consulta + Audiência Pública	123	12.176.866	98.988,91

Fonte: adaptado de <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/22374-ibge-divulga-as-estimativas-de-populacao-dos-municipios-para-2018>

Considerando que cada pergunta da Consulta e da Audiência Pública foi realizada por uma pessoa diferente, podemos verificar a representação popular irrisória nesse projeto da PPP. Nesse caso, para cada questionamento da Consulta e Audiência Pública representaria aproximadamente 98 mil habitantes do Município de São Paulo.

#### 4.2. Identificação na Consulta e na Audiência Pública

Apesar de ser obrigatório em edital a identificação nos questionamentos que foram enviados na Consulta e Audiência Pública, observou-se que no Diário Oficial da Prefeitura de São Paulo, quase 80% das perguntas disponibilizadas não têm identificação de autoria, porém com Ata disponibilizada. Para esses casos, não foi possível determinar a causa, ou seja, se a prefeitura não disponibilizou a informação ou se houve ausência de identificação no questionamento.

Para Bueno (2023, p. 31), “o artigo 23 da LGPD prevê prerrogativas para tratamento de dados pelo Poder Público, de forma que possa usufruir das prerrogativas tratadas anteriormente”, ou seja, deve atender a sua finalidade pública e interesse público.

Observou-se ainda na Ata que houve apenas a apresentação simplificada do projeto com breve resposta aos questionamentos formulados, sem interação com os presentes, apenas registro dos questionamentos. Ainda, observou-se a ausência de lista dos presentes e a informação de que não seria possível a gravação da reunião para posterior transcrição ou consulta, em razão de problemas técnicos.

Essa ausência de interação foi questionada por um dos participantes, que solicitou a possibilidade de uma nova audiência com essas correções em um dos questionamentos:

Como se sabe, o objetivo de uma Audiências Pública é a de publicizar o que foi elaborado, explicar as referências utilizadas, detalhar com clareza as motivações da Licitação e coletar/discutir o maior número possível de opiniões para a melhoria do Serviço Público em discussão. Entretanto, a realização desta Audiência Pública se deu de forma bastante expedita, sucinta, sem gravação audiovisual e sem resposta, durante o evento, às perguntas elaboradas por escrito. Nesse sentido, e para dar maior robustez ao processo, não seria importante a realização de uma nova Audiência Pública? (Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 17/01/2019, Pág 38, Pergunta 52).

Apesar do questionamento, não há resposta durante a reunião e a ata demonstra que tudo ocorreu de forma rotineira. Questiona-se, aqui, se houve efetivo interesse público na condução da reunião.

De forma a complementar a análise exploratória da participação, há exigência de identificação dos participantes. Com base nas informações disponibilizadas na Ata do Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 17/01/2019, elaborou-se a Tabela 6.

Tabela 6

**Identificação dos participantes nos questionamentos Consulta Pública e Audiência Pública**

Fonte	Com identificação	Sem Identificação	Total
Consulta Pública	12	11	24
Audiência Pública	13	87	99
Total	25	98	123
Percentual	20,3%	79,7%	100%

Fonte: adaptado de Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 17/01/2019, pág 34 a 39

Nota-se uma fragilidade na Ata da Audiência Pública, pois o documento não se apresenta como documento hábil quanto à autenticidade e à reprodução na íntegra das apresentações e discussões havidas na reunião.

Relativo aos 25 questionamentos “com identificação” na Consulta e na Audiência Pública, foi realizada uma análise, conforme Tabela 7, sobre os participantes.

Tabela 7

**Identificação dos responsáveis pelos questionamentos Consulta Pública e Audiência Pública**

Fonte	Descrição	Total
Empresa	Empresas diversas	09
Cidadão	Pessoas Físicas	06
Empresa	Funcionários da CET	05
Sindicato	Sindivários	03
Sindicato	Sindepark	01
Sindicato	CTB – Central dos Trabalhadores (as) do Brasil	01
	Total	25

Autoria Próprio Autor

Observa-se que o maior quantitativo foi de empresas diversas com 9 questionamentos, seguido pelos cidadãos (Pessoa Física) com 6 questionamentos, Funcionários da CET (Companhia de Engenharia de Tráfego) e Sindicatos com, 5 cada.

Em relação aos nomes presentes nos questionamentos disponíveis na Ata, não houve padronização, podendo ser apenas o nome ou nome + sobrenome ou o nome completo. Apenas com esse documento não é possível definir se a prefeitura não disponibilizou a informação ou a ausência de identificação no questionamento originou-se pelo manifestante.

Considerando a incompletude de informações obrigatórias, questiona-se a qualidade da governança dada ao processo de consulta pública, que seria um instrumento para a promoção da transparência do processo de concessão.

#### 4.3. Quantidade de Assuntos/Temas na Consulta e na Audiência Pública

Após a análise acerca da transparência dada ao processo e às informações acerca da audiência pública, parte-se para a análise acerca da quantidade assuntos/temas na Consulta e na Audiência Pública. Nesse sentido, apresenta-se, na Tabela 8, a classificação dos temas dos questionamentos realizados.

Tabela 8

**Tabela quantidade assuntos/temas na Consulta e na Audiência Pública**

<b>Quantidade</b>	<b>Consulta Pública</b>	<b>Audiência Pública</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentagem</b>
Desestatização	04	50	54	44%
Qualidade do Serviço	10	27	37	30%
Financeiro	04	16	20	16%
Fiscalização	06	06	12	10%
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>99</b>	<b>123</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria.

Os questionamentos realizados na consulta pública e na audiência pública não seguiram o mesmo padrão de temas. Isso pode ter ocorrido em virtude da diferença no perfil dos participantes, por exemplo, porém é algo que não pode ser determinado em virtude da ausência de transparência na identificação dos efetivos participantes nos eventos. Por esse motivo, as análises serão realizadas tomando como base os dados totais.

Quando analisados os 123 questionamentos da Consulta e Audiência Pública verificou-se que a maioria foram relativos a “Desestatização” (44%) referente a 54 perguntas e que em sua maioria (28 perguntas) foram realizadas de forma longa, com diversidade de argumentos.

Relativo à “Qualidade do Serviço” (30%), que representa 37 perguntas, foram mais diretas e percebeu-se que a maioria (08) foi relativo ao uso racional e rotatividade das vagas, sendo que uma até mesmo sugeriu o conceito de cidade inteligente.

No “Financeiro” (16%), que representa 20 perguntas, a maioria (12) foi realizada de forma longa, o que dificultou que as respostas atendessem completamente ao que foi questionado, nota-se que a maioria dos questionamentos foram relativos ao Plano de Negócios seguidos pelo Cartão Azul Digital.

Por último, “Fiscalização” (10%), que representa 12 perguntas, em sua grande maioria (07) referiu-se aos métodos relativos a coibir a evasão e punição dos infratores.

#### 4.4. Clareza nas respostas aos Questionamentos na Consulta e Audiência Pública

Considerando que a transparência e a governança fazem parte de um processo esperado de consulta pública, foram analisadas, conforme Tabela 9, as respostas dadas aos questionamentos realizados na audiência pública.

Tabela 9

**Tabela de classificação em relação as respostas aos questionamentos**

<b>Assuntos/Temas</b>	<b>Totalmente Atendido</b>	<b>Parcialmente Atendido</b>	<b>Não Atendido</b>
Desestatização	21	32	01
Qualidade do Serviço	26	11	-
Financeiro	6	14	-
Fiscalização	8	4	-
Total	61	61	01
Porcentagem	49,5%	49,5%	1%

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se um comportamento equilibrado entre os questionamentos que tiveram resposta “Totalmente Atendido” e “Parcialmente Atendido” que corresponderam a 61 respostas cada (49,5%); e 1 questionamento “Não Atendido” que representou 1 pergunta.

Quanto à relação de Atendimento x Assunto/tema observa-se em ordem decrescente os que foram “Totalmente Atendido” são “Qualidade do Serviço” com 26 questionamentos (70% de um total de 37), seguido por “Fiscalização” com 8 questionamentos (66,5% de um total de 12), “Desestatização” com 21 questionamentos (39% de um total de 54) e “Financeiro” com 06 questionamentos (30% de um total de 20).

Em relação de Atendimento x Assunto/tema observa-se em ordem decrescente os que foram “Parcialmente Atendido” em ordem decrescente são: “Financeiro” com 14 questionamentos (70% de um total de 20), seguido por “Desestatização” com 32 questionamentos (60% de um total de 54), “Fiscalização” com 4 questionamentos (33,5% de um total de 12) e “Qualidade do Serviço” com 11 questionamentos (30% de um total de 37).

Conclui-se assim que os questionamentos que receberam respostas classificadas como “Totalmente Atendido” foram dos temas/assuntos “Qualidade do Serviço” que em sua maioria eram perguntas curtas, diretas e não expressavam opinião pessoal sobre o processo de concessão.

E os questionamentos que mais receberam respostas classificadas como “Parcialmente Atendido” foram dos temas/assuntos classificados como “Financeiro”, que na maioria das vezes expressavam opinião pessoal ou críticas sobre o processo de concessão como por exemplo na Resposta aos questionamentos da Consulta Pública, Processo SEI 6071.2018/0000481-1:

2. Opinião: Acreditamos que os índices de respeito são passíveis de elevação. Porém, considerar 100% de respeito e 0% de evasão durante todo o período sem observar o comportamento humano e as possíveis intervenções nas vias torna inviável os estudos e projeções (plano de negócios). Crítica: A Prefeitura de São Paulo deve apresentar índices realísticos, refletindo possíveis riscos e incertezas, sob pena de inviabilidade do negócio. Sugestão: Revisão dos índices referenciais e valores da planilha de negócios e, conseqüentemente a revisão das outorgas. (Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 17/01/2019, Pág 35, Pergunta 2).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente trabalho foi o de analisar a governança e a participação pública em um processo de PPP realizado na cidade de São Paulo. No caso, selecionou-se o evento de audiência pública da Zona Azul no município de São Paulo, muito em virtude da quantidade de impactados e da magnitude do projeto.

Para a análise, realizou-se um mapeamento das participações realizadas na consulta e na audiência pública realizadas e, com esse mapeamento, os questionamentos foram efetivamente categorizados e analisados de forma a verificar a qualidade geral e a transparência do processo.

A limitação desse trabalho ocorreu devido a avaliação da Ata da Audiência Pública que pode não corresponder à íntegra das apresentações e discussões realizadas na reunião. Além disso, não foi obtida a lista de presença de forma que permitisse aferir a quantidade de presentes e os diversos atores da sociedade representados na reunião.

Os resultados desse trabalho demonstraram que não houve transparência e interação com os participantes, ratificada na Ata pelo Sr José Carlos Martinelli que informou aos

presentes que em Audiência Pública deve ocorrer a interação, debate com perguntas e respostas, porém devido a problemas técnicos não seria possível; solicitando aos presentes que as perguntas fossem formalizadas por escrito, e que posteriormente as respostas seriam respondidas no Diário Oficial.

Como a Audiência Pública ocorreu no dia 12/11/2018 e as respostas foram publicadas no Diário oficial do dia 17/01/2019 percebemos que as respostas foram publicadas 66 dias (2 meses e 5 dias) depois.

Além do comprometimento da avaliação da abrangência alcançada junto à sociedade, a Audiência Pública em questão deixou de cumprir sua finalidade fundamental que é a participação do cidadão (o maior interessado em um serviço público de qualidade), devido a falta de integração com os presentes, ausência de registro dos presentes; portanto, não sendo seguido as regras de compliance e a transparência do processo.

Essa conclusão também é ratificada pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao afirmar que “Audiência Pública deixou de cumprir sua finalidade precípua, dada a ausência de integração com os presentes e vez que o registro da reunião sequer permite conferir o teor das informações, frustrando a efetividade do instrumento de diálogo com a sociedade. Sendo assim, reputamos não atendido o desiderato do art. 39 da LF 8.666/93 e do art. 7º da LM 16.703/17 (Conclusão 4.7)” (TCM, 2019, p. 27).

Conforme o art. 7º da LM 16.703/17, observa-se que “a Administração Pública Municipal poderá receber contribuições de interessados nos processos de estruturação das desestatizações, incluída a realização de audiências e consultas públicas e dos procedimentos de que trata o art. 21 da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995”.

Segundo Santos e Figueiredo (2013, pág 5) “Para o exercício da democracia é essencial que as ações dos governantes sejam divulgadas e assim quando tornadas públicas possam ser esmiuçadas, julgadas e criticadas”.

A importância da participação social, transparência e opinião dos cidadãos nas políticas públicas através das Consultas Públicas são citados pela Prefeitura Municipal de São Paulo em seu site:

As consultas públicas são mecanismos de participação social e transparência utilizados pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) para a obtenção da opinião dos cidadãos ou entidades com a finalidade da participação dos cidadãos nas questões de interesse coletivo, como forma de consensualidade no processo decisório sobre políticas públicas.  
([https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/participacao\\_social/consultas\\_publicas/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/participacao_social/consultas_publicas/)).

Destaca-se neste trabalho que, devido à relevância do tema de gestão da cidade de São Paulo, o bem-estar e a qualidade de vida que o serviço bem prestado poderá gerar; e à quantidade de pessoas envolvidas na utilização direta ou indireta desse serviço, essa Consulta e Audiência Pública possuiu baixa representatividade de seus usuários diretos ou por número de habitantes.

Apesar de previsto em Edital, foram publicados apenas no Diário Oficial da Cidade de São Paulo o Edital e suas retificações, mas não em jornais de grande circulação, o que fragilizou a publicidade, transparência, competitividade e compliance dos consórcios interessados; assim como a participação e promoção do diálogo entre a administração pública, a população e os diversos atores da sociedade.

O Ato ou efeito de tornar as ações de interesse público bem divulgadas e com a participação dos diversos atores para a melhoria do processo é uma das formas de melhorar a governança e aproximar a sociedade civil e os cidadãos com o Estado, fortalecendo ainda mais a democracia, aumentando assim o interesse da população pela política.

A classificação dos assuntos/temas (Desestatização, Qualidade do Serviço, Financeiro e Fiscalização) apresentados nesse trabalho podem servir de norteamto para futuras pesquisas; e considerando os achados no presente caso, sugere-se, a realização de análises acerca da transparência dos processos de ausências públicas para verificar se o comportamento da ausência de transparência é reiterado, sendo, portanto, necessária a instauração de fiscalização por parte dos órgãos competentes em busca do bem-estar social.

## REFERÊNCIAS

- Borges, L. F. X. & Silveira, A. M. (2003). A definição de PPP Parceria Público Privado no Brasil. *Revista de Negócios*, v.8, n.3.
- Bobbio, Norberto (2000). O futuro da democracia. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra. Título original: Il futuro della democrazia, p.43-45.
- Brito, B. M. B. e Silveira, A. H. P. (2005). Parceria público-privada: entendendo o modelo. *Revista do Servidor Público*, Brasília, n.1, v 56. p.7-2 1.
- Bueno, Ian. (2023). LGPD e sua aplicação na Administração Pública.
- César, J. B. M. (2011). A Audiência Pública Como Instrumento de Efetivação dos Direitos Sociais. *Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília: Escola de Direito*, 5(2), 356–384. <https://doi.org/10.18840/1980-8860/rvmd.v5n2p356-384>
- Cruz, C.O. e Marques, R.C. (2012). O Estado e as Parcerias Público-Privadas, 1ª Edição. ISBN:978-972-618-683-0
- Decreto Federal n. 8.428, de 2 de abril de 2015 - Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública. *Diário Oficial da União* - Seção 1
- Edital da Secretária Municipal de Mobilidade e Transporte e da Secretária Municipal de Desestatização e Parcerias do Município de São Paulo – *Edital de Concorrência Internacional N. 001/SMT/2019* - Processo SEI 6071.2018/0000481-1
- Freire et al. (2021). *Enciclopédia Jurídica da PUCSP – Direito Administrativo e Constitucional*.
- Guimarães, F. V. (2013). Parceria público-privada, 2ª edição. *Editora Saraiva*. <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788502207950>
- Lei Federal n. 8.666 de 21 de junho de 1993 – Regulamenta o Art. 37, Inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública federal e dá outras providências. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 22/6/1993, Página 8269 (Publicação Original)
- Lei Federal n. 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 - Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 14/2/1995, Página 1917 (Publicação Original) Coleção de Leis do Brasil - 1995, Página 556 Vol. 2 (Publicação Original)
- Lei Federal nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004. Institui as normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 31/12/2004, Página 6 (Publicação Original)

- Lei Federal n. 13.334, de 13 de setembro de 2016 - Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - Edição Extra - 13/9/2016, Página 1 (Publicação Original)
- Lei Federal n. 14.133 de 1 de abril de 2021. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - Edição Extra - F - 1/4/2021, Página 1 (Publicação Original)
- Lei do Município de São Paulo n. 16.703 de 4 de outubro de 2017 - Disciplina as concessões e permissões de serviços, obras e bens públicos que serão realizadas no âmbito do Plano Municipal de Desestatização – PMD; introduz alterações na Lei nº 16.211, de 27 de maio de 2015.
- Marques, R. C., & Silva, D. (2008). As Parcerias Público-Privadas em Portugal. Lições e Recomendações. *Tékhnē - Revista de Estudos Politécnicos*, 10, 33–50.
- Meyer, B. (2021). Parcerias Público Privadas: Uma estratégia governamental. *Grupo Almedina (Portugal)*. <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786587019123>
- Oliveira, T. M. D. (2014). A audiência Pública como Instrumento de Participação Social no Processo Legislativo.
- Sundfeld, C.A. (2005). Parcerias Público Privadas. Acesso em: 31/05/2024. Disponível em <<https://sbdp.org.br/books/parcerias-publico-privadas/>>.
- Santos & Figueiredo. (2013). Transparência e controle social na administração pública.
- Tribunal de Contas do Município de São Paulo - *Relatório de Acompanhamento de Edital* - e-TCM 1033/2019