

RELATÓRIO DE AUDITORIA EXTRAPLANO

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2016.08956.4 e 2018/06037

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

TRANSPORTE – Consolidar informações do Transporte – Grupo Local.

2.2. Objetivo

Cumprir determinação do Conselheiro Relator.

2.3. Unidades Fiscalizadas

20 - Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT).

2.4. Período da Realização

15.08.16 a 30.09.19.

2.5. Período de Abrangência

Não aplicável.

2.6. Equipe Técnica

Adriano Pinheiro Bezerra de Menezes RF nº 20.290

Marcia S. Amaral C. Bueno RF nº 802

2.7. Procedimentos

- Elaborar histórico das contratações do Subsistema Local;
- Relacionar todos os termos aditivos dos contratos vigentes até 09.09.19;
- Selecionar os termos aditivos mais relevantes de cada contrato;
- Apresentar as alterações realizadas nos termos aditivos selecionados;
- Apresentar o histórico da remuneração do Subsistema Local.

2.8. Siglas

Sigla	Significado
AJ	Assessoria Jurídica da SMT
AVL	<i>Automatic Vehicle Location</i>
DG	Diretoria de Gestão Econômico-Financeira
DOC	Diário Oficial da Cidade
DT	Diretoria de Planejamento de Transporte
IQT	Índice de Qualidade do Transporte
OSO	Ordem de Serviço de Operação
SF	Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico
SIM	Sistema Integrado de Monitoramento
SMT	Secretaria Municipal de Transportes
SPTrans	São Paulo Transporte S/A
RD	Resolução da Diretoria - SPTrans
TA	Termo de Aditamento

3. RESULTADO

3.1. Introdução - Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros

O Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo é disciplinado pela Lei Municipal nº 13.241/01 e durante os anos de 2002 a 2019 (período abarcado nesta Auditoria) esteve organizado da seguinte forma (artigo 2º):

I - Sistema Integrado composto por:

- a) Subsistema Estrutural: conjunto de linhas que atendem a demandas elevadas e integram as diversas regiões da cidade;
- b) Subsistema Local: conjunto de linhas que atendem a demandas internas de uma mesma região e alimentam o Subsistema Estrutural.

II - Serviços Complementares: serviços de caráter especial, com tarifa diferenciada.

A lei autoriza o Poder Público a delegar a terceiros, por meio de Concessão ou Permissão, a prestação e a exploração do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros da seguinte forma (artigo 6º):

- a) a Concessão será outorgada à pessoa jurídica ou consórcio de empresas brasileiras, constituído para o procedimento licitatório;
- b) a Permissão, a título precário, será outorgada a pessoa física ou jurídica.

O Poder Executivo regulamentou a Lei Municipal nº 13.241/01 no Decreto Municipal nº 42.736/02, no qual as áreas ficaram divididas da seguinte forma (conforme Anexos II e III do regulamento)

Figura 1 – Divisão de áreas do SMTC



Fonte: Anexos II e III do Decreto Municipal nº 42.736/02.

As Concorrências nº 12/02 (Subsistema Estrutural – Concessão) e nº 13/02 (Subsistema Local – Permissão) foram realizadas com fundamento nessa regulamentação.

Posteriormente, a mesma Lei Municipal nº 13.241/01 foi regulamentada pelo Decreto Municipal nº 53.887/13, revogando o regulamento anterior. Atualmente, a Lei Municipal nº 13.241/01 é regulamentada pelo Decreto Municipal nº 58.200/18.

Foi iniciado procedimento licitatório com a convocação de Audiências Públicas, no DOC de 17.01.13, e posterior divulgação de editais para Consulta Pública.

No período subsequente, ocorreram manifestações populares que questionavam a tarifa do serviço de transporte coletivo e foi constituída uma CPI na Câmara Municipal para avaliar as questões relacionadas aos custos do Sistema. Por tais razões, o procedimento licitatório foi declarado prejudicado, em publicação no DOC de 27.06.13.

A SPTrans providenciou contratação de empresas para realizar uma verificação independente dos contratos de concessão e permissão do Sistema (TCs nºs 3.337/2013 – Acompanhamento de Edital; 1.029/2014 – Análise do Contrato; 4.274/2014 – Inspeção; e 2.296/2014 – Acompanhamento de Execução Contratual) e para elaboração de plano da Rede de Referência (TC nº 156/2014 – Acompanhamento de Edital; e 3.558/2014 – Análise Contrato e Acompanhamento de Execução Contábil Financeira).

A Lei Municipal nº 13.241/01 foi regulamentada pelo Decreto Municipal nº 53.887/13, revogando o regulamento anterior, e estabelecendo nova divisão das áreas do Subsistema Local, conforme Anexo 6:

Figura 2 - Nova divisão das áreas do Subsistema Local



Fonte: Anexo 6 do DM 53.887/13.

Destacamos que algumas das áreas do Grupo Local foram subdivididas.

Foi iniciado novo procedimento licitatório com a publicação, no DOC de 04.03.15, de convocação de Audiência Pública que foi seguida de Consulta Pública (TC nº 2.845/2015 - Inspeção).

No DOC de 14.10.15, foram publicados os Avisos dos Editais das Concorrências nº 001/2015-SMT.GAB, nº 002/2015-SMT.GAB e nº 003/2015-SMT.GAB (cujos Editais foram Acompanhados nos TCs nºs 3.825/2015; 3.826/2015 e

3.830/2015, respectivamente) que tinham como objeto a concessão dos serviços de transporte coletivo público de passageiros.

Os procedimentos foram suspensos, conforme publicação no DOC de 13.11.15, por determinação desta Corte e só foram concluídos em 2019 (TC nº 4.904/2019 – Acompanhamento de Licitação).

Assim, verificou-se que, após o período de prorrogação dos contratos e até que as novas licitações fossem concluídas, foram celebrados contratos emergências de prestação de serviços com a SMT/PMSP para todo o Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros no Município de São Paulo (Concessionários e Permissionários).

Este relatório visa consolidar as principais informações relativas às contratações da Concessão do Subsistema Local, oriundas da Licitação de 2002 e Emergenciais, até a conclusão da Nova Concessão do Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros no Município de São Paulo, cuja execução se iniciou em 09.09.19.

Destacamos que os contratos e a quase totalidade dos TAs das várias áreas possuem os mesmos objetos. Desta forma, as análises e comentários realizados para uma das áreas se aplicam às demais, com mesmo objeto.

3.1.1. Histórico das contratações do Sistema

O Edital da Concorrência nº 13/02 para Permissão do Subsistema Local das 8 áreas definidas no regulamento foi analisado no TC nº 377/2003. A Auditoria considerou o edital irregular, em razão de infringências, entre as quais destacamos: ausência de justificativa para a Permissão; características de prestação de serviços e não de Permissão no modelo adotado; exigência de garagens dentro do perímetro da área – fator restritivo à participação.

A ausência de justificativa para a outorga do serviço foi um dos vícios insanáveis que ocorreram na licitação.

O procedimento licitatório não foi suspenso por esta Corte que, posteriormente, autorizou o prosseguimento.

Foi realizado acompanhamento da licitação no TC nº 959/2003, no qual se concluiu pela irregularidade em razão do edital ser irregular.

Ressalta-se que o edital e o procedimento foram julgados regulares.

Os contratos de permissão do Subsistema Local foram assinados em julho/2003 e as respectivas análises foram realizadas nos seguintes TC's:

Quadro 1 - Contratos e TCs por Área

Área	Consórcio	Contrato	TC nº	TC Julgado
1	Transcooper Fênix	692/03	5.103/03-28	Não
2	Transcooper Fênix	693/03	5.104/03-90	Não
3	Aliança Paulistana	694/03	5.105/03-53	Não
4	Transcooper	695/03	5.106/03-16	Não
5	Aliança Cooperpeople	696/03	5.107/03-89	Não
6	Auhto Pam	697/03	5.108/03-41	Não
7	Auhto Pam	698/03	5.109/03-04	Não
8	Unicoopers Cooperalfa	699/03	5.110/03-93	Não

Fonte: Própria.

Todas as contratações foram consideradas irregulares pela Auditoria.

Destaca-se que houve uma prorrogação excepcional de 12 meses (julho/13 a julho/14) aos contratos do Subsistema Local.

Por fim, consignamos que além do presente TC, no decorrer de todo o período da contratação foram autuadas diversas fiscalizações dentre as quais destacamos:

Quadro 2 – Fiscalizações autuadas

Tc nº	Tipo	Resumo Obejto
957/2003	Inspeção	Acessibilidade
2.872/2003	Inspeção	Subsídios
4.039/2005	Inspeção	Planilha de Custos do Sistema
1.993/2006	Petição	Dívida dos Operadores com INSS

2.887/2006	Petição	Análise inclusão de 1500 Midi e Micro-ônibus
3.068/2006	Inspeção	Subsídios
3.069/2006	Inspeção	Reorganização do Sistema Municipal de Transporte Coletivo
3.675/2006	Inspeção	Apólices de Seguro
4.193/2006	Inspeção	Reajuste da Tarifa
1.481/2007	Inspeção	Acessibilidade
2.851/2007	Inspeção	Denúncia - Área 5
3.497/2007	Auditoria	Monitoramento da Frota
1.295/2008	Inspeção	Aplicação de Multas
1.331/2009	Análise	Cláusulas de Custeio para Renovação da Frota
1.809/2009	Inspeção	Terminal Santo Amaro - diurno
1.849/2009	Inspeção	Terminal Vila Carrão - diurno
1.933/2009	Inspeção	Terminal Cachoeirinha - diurno
2.069/2009	Inspeção	Terminal Pirituba - diurno
2.292/2009	Auditoria	Linhas de Ônibus
2.501/2009	Inspeção	Transporte clandestino (Perueiros ilegais)
3.309/2009	Inspeção	Terminal Santo Amaro - noturno
3.368/2009	Inspeção	Terminal Vila Carrão - noturno
3.530/2009	Inspeção	Terminal Cachoeirinha - noturno
3.600/2009	Inspeção	Terminal Pirituba - noturno
2.322/2010	Auditoria	Acessibilidade
2.532/2010	Auditoria	Cumprimento de Viagens
2.082/2013	Inspeção	Acessibilidade
4.875/2015	Análise	Diversos Itens da Execução dos Contratos
404/2016	Inspeção	Prestação de Serviços sem Lastro Contratual
6.562/2016	Inspeção	Dívida com os Operadores
7.334/2016	Auditoria	Subsídios
9.477/2017	Auditoria	Remuneração
12.310/2017	Inspeção	Aplicação de Multas
1.225/2018	Inspeção	Reconhecimento de Dívida com os Operadores
1.226/2018	Inspeção	Compensações Tarifárias

Fonte: Própria.

3.2. Contratos de Permissão e Termos Aditivos

3.2.1. Área 1

3.2.1.1. Contrato de Permissão nº 692/03

O Contrato (Termo) de Permissão nº 692/03, que a SMT firmou com o Consórcio Transcooper-Fênix, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências, entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 20ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia; insuficiência na comprovação das vistorias e do seguro de responsabilidade civil.

A referida cláusula 20ª alterou significativamente as regras previstas no Edital de licitação e criou a “fase de transição” do antigo para o novo modelo. Verificou-se, ainda, que a cláusula transitória não tratou de nenhum fato novo mas, ao contrário, de situação contemporânea e conhecida.

Reiteramos, portanto, a ilegalidade da cláusula transitória, tratando-se de vício insanável, ensejador da nulidade do contrato.

Importante ressaltar que nos contratos de concessão a cláusula transitória (décima nona) foi acolhida no julgamento da contratação da Concessão da Área 2 (TC nº 5.096/2003).

O prazo da Permissão foi estabelecido em 7 anos, podendo ser prorrogado por mais 03 (três) anos, com valor estimado em R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais).

Além dos TCs destacados no Quadro 1, foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de agosto a novembro de 2007 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 2.995/2007 e 5.834/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados e o elemento principal do objeto.

Quadro 3 - Termos Aditivos Firmados - Contrato de Permissão nº 692/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	12.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	02.08.04	Alteração na remuneração
3	23.02.05	Condições da etapa final da fase transitória
4	31.03.05	Reequilíbrio econômico-financeiro: AVL
5	(sem data)	Prevenção e repressão às fraudes; final da fase transitória
6	(sem data)	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; cronograma de renovação da frota
7	13.05.08	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; complemento de renovação da frota
8	02.06.08	Manutenção de AVL e remuneração
9	27.03.09	Alteração de critérios de remuneração e de procedimentos de pagamento
10	16.07.10	Prorrogação do prazo por 3 anos
11	24.07.10	Novos procedimentos para AVL e consolidação da remuneração
12	07.07.11	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste
13	16.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses
14	22.01.14	Linha Jardim Britânia – Chácara Maria Trindade com reembolso do pedágio
15	18.07.14	Rede da madrugada, operação controlada e alterações na remuneração

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 692/03 - Área 1.

3.2.1.2. Termo Aditivo nº 04

O objeto deste TA trata de adequações relativas ao final da “Fase de Transição” – remuneração e estabelecimento de prazos para inclusão de veículos acessíveis e para certificações de qualidade – e da obrigatoriedade da instalação de equipamento embarcado de monitoramento e identificação de veículos - *Automatic Vehicle Location* (AVL), com prazos para apresentação de cronograma de implantação, condições para utilização dos equipamentos da SPTrans, com pagamento e previsão de transferência de propriedade e previsão de descontos para descumprimentos.

O Anexo I do edital da Concorrência 013/02 trazia previsão de implantação de um sistema de controle e monitoração e, nos estudos que precederam o procedimento licitatório foi considerado um “dispositivo de identificação e localização veicular”. No entanto, não foi incluída no contrato uma obrigação do permissionário de adquirir ou instalar tal dispositivo.

O TA contém previsão de transferência da propriedade dos AVL's da SPTrans (não integrante da relação contratual) para o permissionário sem definição da natureza do negócio (compra/venda, *leasing*, etc.) ou da sua forma.

3.2.1.3. Termo Aditivo nº 08

O objeto deste TA trata do estabelecimento de regras para a manutenção dos AVL's instalados na frota do permissionário e define o valor de ressarcimento de até

R\$ 30,00 por veículo/ mês, pela SPTrans, de despesa de manutenção.

A Origem encaminhou Resolução de Diretoria nº 08/089, que decidiu transferir para os permissionários das Áreas 1, 2, 3 e 5 a manutenção dos AVL's até o final da vida útil, com remuneração nos termos do ajuste da Área 8 e correspondente redução do contrato com a empresa Cobra Tecnologia S.A. A proposta de aditivo com os permissionários seria encaminhada à SMT.

A referida RD tem como anexo o Relatório à Diretoria nº DG/019/08 que apontou: atraso sistemático na instalação dos equipamentos pela empresa Cobra, contratada para o fornecimento, instalação e manutenção dos AVL's; disponibilização, pelo Poder Permitente, dos equipamentos para instalação e manutenção, mediante comodato, para o permissionário da Área 8; a Cobra concluiu a instalação dos equipamentos nos veículos das Áreas 1, 2, 3 e 5, mas o nível de detecção foi considerado baixo. Foi constatado, ainda, que o modelo adotado na Área 8 se comprovou adequado, com a obtenção dos níveis especificados de detecção.

Manifestação da Assessoria jurídica, de 13.05.08, foi favorável à proposta formulada no Relatório à Diretoria nº DG/019/08 e também destacou a importância do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM).

3.2.1.4. Termo Aditivo nº 09

O objeto deste TA trata da inclusão de procedimentos de repasse. Conforme o conteúdo dos anexos do aditivo, os cooperados passam a ser diretamente remunerados pelos valores informados pelas cooperativas à SPTrans.

Os Anexos I, II e III tratam do cadastro dos operadores no Infotrans, dos critérios de determinação do número de passageiros para remuneração, procedimentos, informações que as cooperativas deveriam fornecer à SPTrans, prazos e formas a serem adotadas.

A Origem encaminhou RD nº 09/060, de 19.03.09, que aprovou, para posterior encaminhamento à SMT, pelo prazo de 180 dias, os procedimentos sugeridos no Relatório à Diretoria nº DR/DG/002/09, de 17.03.09, o qual relata que a SMT solicitou estudos à SPTrans para viabilizar o repasse da remuneração devida aos permissionários diretamente aos operadores autônomos vinculados às cooperativas contratadas.

A DG afirma que procede ao cálculo da remuneração devida, à aplicação dos descontos e ao depósito dos valores devidos às cooperativas e aos consórcios, no quinto dia útil após a prestação dos serviços. Aduz que a relação contratual é do Poder Público com as cooperativas ou consórcios e não com os cooperados prestadores de serviços; essas permissionárias respondem pelo repasse de valores aos seus cooperados.

Explica que o pagamento de cada cooperativa é calculado a partir do número de passageiros registrados nos veículos em operação e, após ajustes e descontos, os valores são repassados à cooperativa que, por sua vez, processa uma compensação de custos entre linhas rentáveis e deficitárias, aplica os descontos

referentes a seus próprios custos (manutenção, taxas, etc.) e faz os pagamentos líquidos aos cooperados.

Aduz que a bilhetagem eletrônica, o Infotrans e os sistemas das cooperativas permitem que seja realizado um acompanhamento dos repasses financeiros aos cooperados. Propõe um procedimento de repasse aos cooperados devidamente cadastrados no Infotrans, por depósito em conta corrente, de valores indicados pela própria cooperativa.

O Parecer DP/SJU nº 027/2009 opina favoravelmente. A AJ afirma que a iniciativa para a alteração foi da SPTrans, objetivando melhor acompanhamento do contrato e também opina favoravelmente. A AJ também aprovou a minuta do aditivo.

3.2.1.5. Termo Aditivo nº 10

O TA nº 10 ajustou a prorrogação do prazo de vigência contratual por 3 anos, no período de 19.07.10 até 19.07.13.

No Relatório de Avaliação e Acompanhamento de Itens Contratuais (aspectos econômicos, técnicos e administrativos) da Área 1 – Consórcio Transcooper-Fênix, a Diretoria de Gestão do Sistema Contratado (DG) considerou que o consórcio reunia condições econômico-financeiras e técnicas para a prorrogação do contrato. Observamos que a pontuação obtida foi 75 (dentro do intervalo de mínimo aceitável).

No Relatório de Avaliação do Desempenho do Serviço de Transporte Prestado pelas Permissionárias (período outubro/2009 a maio/2010), a Transcooper obteve, em média, IQT 70 (bom) e a Fênix 62 (satisfatório).

No Relatório Analítico da Diretoria de Serviços de Transporte (DS), há opinião de que as multas aplicadas ao consórcio e as reclamações dos usuários estavam dentro da normalidade operacional e as cooperativas estavam imbuídas do

compromisso de prestarem um serviço adequado. A conclusão é que não havia fatores relevantes que impedissem a prorrogação do contrato.

Cumpra observar que os contratos das demais áreas da Permissão também foram prorrogados, escorados em pareceres de igual teor. Abaixo colacionamos quadro com os resultados obtidos pelas demais cooperativas:

Quadro 4 – Índice de Qualidade de Transporte (IQT)

Área	Permissionária	IQT - out/09 a maio/10
1	Transcooper	70
	Fênix	---
2	Transcooper	72
	Associação Paulistana	58
3	Coopernova Aliança	62
	Expandir	62
5	Via Sul	60,35
6	Cidade Dutra	61,21
	V. Metropolitana	59,42
	Tupi	61,98
	VIP	57,89
7	Campo Belo	68,77
	Gatusa	65,84
	VIP	59,71
	Transkuba	65,35
8	OAK tree	64,29
	Gato Preto	65,98
	Transpass	56,56

Fonte: Relatórios SPTrans.

3.2.1.6. Termo Aditivo nº 13

O TA nº 13 ajustou a prorrogação do prazo de vigência contratual por 12 meses, a partir de 20.07.13 (Cláusula Primeira). O subitem 1.1.1 prevê que o contrato poderá ser rescindido caso, durante a vigência, fosse concluído o procedimento licitatório, com a consequente contratação do vencedor.

Foi encaminhado expediente da SPTrans à SMT, para providências, noticiando a proximidade do vencimento do prazo dos Termos de Permissão e a decisão do Chefe do Executivo de cancelar a nova licitação em razão de manifestações populares e da necessidade de estudos.

No Relatório de Avaliação do Desempenho do Serviço de Transporte Prestado pelas Permissionárias (período outubro/2011 a junho/2013), o Consórcio Transcooper-Fênix obteve, em média, IQT 65,70 (regular).

Quadro 5 – Índice de Qualidade de Transporte (IQT)

Área	Permissionária	IQT - out/09 a maio/10
1	Transcooper-Fênix	65,70
2	N/C	61,99
3	Aliança Paulistana	61,99
5	Via Sul	60,35
6	Cidade Dutra	61,21
	V. Metropolitana	59,42
	Tupi	61,98
	VIP	57,89
7	Campo Belo	68,77
	Gatusa	65,84
	VIP	59,71
	Transkuba	65,35
8	OAK tree	64,29
	Gato Preto	65,98
	Transpass	56,56

Fonte: Relatórios SPTrans.

Foi encaminhada documentação relativa à regularidade fiscal e à qualificação econômico-financeira das cooperativas. Há ênfase no relatório dos auditores independentes sobre as demonstrações de 2012 da Fênix, tratando da existência de ações cíveis e trabalhistas com relação às quais a empresa entendeu não haver necessidade de provisionamento de contingências. Houve ênfase semelhante quanto à Transcooper com relação a autuações relativas a obrigações fiscais e previdenciárias.

A Assessoria Jurídica (AJ) da Secretaria Municipal de Transportes, atualmente denominada Secretaria Municipal de Mobilidade e transportes (SMT), relata que se aproximava o esgotamento do prazo dos contratos de Permissão e os procedimentos da nova licitação haviam sido adotados tempestivamente; no entanto, o processo foi cancelado em razão da ocorrência de manifestações populares e com o objetivo de serem realizados novos estudos mais aprofundados.

Alega que a prorrogação excepcional dos contratos é possível em razão de estarem presentes os seguintes requisitos: o serviço de transporte coletivo é essencial e não pode sofrer solução de continuidade; as disposições da Lei Federal nº 8.666/93 podem ser aplicadas aos contratos de Permissão se não forem contrárias às disposições da Lei Federal nº 8.987/95.

3.2.1.7. Termo Aditivo nº 14

O TA nº 14 tratou da criação de linha de ligação do Terminal Jardim Britânia com a Chácara Maria Trindade, com autorização de reembolso dos custos com pedágio (Cláusula Primeira).

A Cláusula Segunda inclui disposições contratuais quanto à remuneração da linha (por passageiro transportado, nos termos contratuais) e reembolso das despesas de pedágio na Rodovia Anhanguera, devidamente comprovadas (conforme definido pela SPTrans) e compatíveis com a Ordem de Serviço.

Foi encaminhada Minuta de Relatório à Diretoria de Planejamento de Transportes da SPTrans (DT), no qual foi relatado que o bairro, pertencente ao Município de São Paulo ainda não fora contemplado com os serviços. Acrescentou que o único viário disponível para qualquer deslocamento do local para um ponto na Cidade de São Paulo é um trecho da Rodovia Anhanguera, no qual as viagens motorizadas são sujeitas ao pagamento de pedágio.

Informa que a população do bairro tem que se deslocar mais de 1 km a pé até a rodovia e, então, utilizar alguma linha intermunicipal. O Ministério Público do Estado de São Paulo vem solicitando o atendimento a esta população. A SPTrans solicitou à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) a isenção do pedágio, mas não obteve êxito.

A Diretoria de Operações (DO) foi favorável à proposta. Há Avaliação Técnica da Superintendência de Especificação dos Serviços (DT/SES). Há informação da Superintendência de Receita e Remuneração (DG/SRR) sobre o custo da nova linha. Foi encaminhada cópia do ofício da Artesp.

3.2.1.8. Termo Aditivo nº 15

O TA nº 15, de 18.07.14, tratou de regras referentes à Rede da Madrugada, com Operação Controlada e respectivos aspectos de remuneração.

Requisitamos à Origem as manifestações técnicas e manifestação jurídica que fundamentaram a inclusão/alteração dos serviços da Rede de Linhas da Madrugada – Operação Controlada.

Foi encaminhado Relatório à Diretoria DT/004/2014 que tratou de proposta de alteração dos contratos de Concessão e Permissão, com vistas ao cumprimento da Meta de implantar horário de 24hs no transporte público municipal. A Rede de Linhas da Madrugada é o conjunto de linhas que operam no período de meia-noite às 4 da manhã, com destaque para maior homogeneidade da cobertura e aumento da oferta.

A Operação Controlada é o conjunto de métodos, tecnologias e procedimentos, aplicados para controlar a operação dos ônibus, com o objetivo de acompanhar, monitorar e regular a movimentação em tempo real.

A AJ opinou que a inclusão da Rede de Linhas da Madrugada está justificada pela melhoria da mobilidade e pelo atendimento parcial da Meta 95 e que a Operação Controlada busca a melhoria da prestação dos serviços; vê

necessidade de remuneração diferenciada. Afirmar, quanto à possibilidade de pagamento dos serviços já prestados, que o pedido do consórcio é coerente.

3.2.1.9. Contratações Emergenciais – Área 1

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 692/03:

Quadro 6 – Contratos emergenciais da Área 1

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 10/14	21.07.14	Consórcio Transcooper Fenix	
CT 12/15	15.01.15	Consórcio Transcooper Fenix	
CT 18/15	07.03.15	Consórcio Transnoroeste	
CT 30/15	15.07.15	Consórcio Transnoroeste	
TA 1 CT 30/15	Dez/15	Consórcio Transnoroeste	Alteração de contrato social de uma das consorciadas
CT 03/16	04.02.16	Consórcio Transnoroeste	
CT 23/16	08.07.16	Consórcio Transnoroeste	
CT 03/17	05.01.17	Consórcio Transnoroeste	
TA 1 CT 03/17	11.05.17	Consórcio Transnoroeste	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende
CT 21/17	15.08.17	Consórcio Transnoroeste	
CT 40/17	29.12.17	Consórcio Transnoroeste	
CT 12/18	28.06.18	Consórcio Transnoroeste	
CT 40/18	21.12.18	Consórcio Transnoroeste	
CT 52/19	28.06.19	Norte Buss Transportes S.A.	* Mudança de Área 1 para Lote Operacional D1
CT 65/19	28.06.19	Spencer Transportes Ltda	* Mudança de Área 1 para Lote Operacional D1

Fonte: Própria.

3.2.2. Área 2

3.2.2.1. Contrato de Permissão nº 693/03

O Contrato (Termo) de Permissão nº 693/03, que a SMT firmou com o Consórcio Transcooper-Fênix, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências, entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 20ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação

ao instrumento convocatório e da isonomia; insuficiência na comprovação das vistorias e do seguro de responsabilidade civil.

Quanto à Cláusula 20ª, remetemos aos comentários do subitem 3.3.1.1.

O prazo da Permissão foi estabelecido em 7 anos, podendo ser prorrogado por outros 3 anos; o valor foi estimado em R\$ 400.000.000,00.

Além dos TCs destacados no Quadro 2, foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de junho a novembro de 2007 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 2.996/2007 e 5.835/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados e o elemento principal do objeto.

Quadro 7 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Permissão nº 693/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	12.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	01.08.04	Alteração na remuneração
3	(sem data)	Condições da etapa final da fase transitória
4	31.03.05	Reequilíbrio econômico-financeiro; final da transição; AVL; acessibilidade; qualidade
5	02.01.06	Prevenção e repressão às fraudes
6	13.06.07	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; cronograma de renovação da frota
7	13.05.08	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; complemento de renovação da frota
8	02.06.08	Manutenção de AVL e remuneração
9	27.03.09	Alteração de critérios de remuneração e de procedimentos de pagamento
10	16.07.10	Prorrogação do prazo por 3 anos
11	24.11.10	Novos procedimentos para AVL e consolidação da remuneração
12	07.07.11	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste
13	05.10.11	Remuneração e AVL
14	16.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses

Fonte: Própria.

3.2.2.2. Contratações Emergenciais – Área 2

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 693/03:

Quadro 8 – Contratos emergenciais da Área 2

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 11/14	21.07.14	Consórcio Transcooper Fenix	
CT 11/15	15.01.15	Consórcio Transcooper Fenix	
CT 19/15	07.03.15	Consórcio Transnoroeste	
CT 33/15	15.07.15	Consórcio Transnoroeste	
TA 1 CT 33/15	Dez/15	Consórcio Transnoroeste	Alteração de contrato social de uma das consorciadas
CT 14/16	04.02.16	Consórcio Transnoroeste	
CT 24/16	08.07.16	Consórcio Transnoroeste	
CT 04/17	05.01.17	Consórcio Transnoroeste	
TA 1 CT 04/17	11.05.17	Consórcio Transnoroeste	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende
CT 22/17	15.08.17	Consórcio Transnoroeste	
CT 41/17	29.12.17	Consórcio Transnoroeste	
CT 13/18	28.06.18	Consórcio Transnoroeste	
CT 41/18	21.12.18	Consórcio Transnoroeste	
CT 53/19	28.06.19	Norte Buss Transportes S.A.	* Mudança de Área 2 para Lote Operacional D2
CT 66/19	28.06.19	Spencer Transportes Ltda	* Mudança de Área 2 para Lote Operacional D2

Fonte: Própria.

3.2.3. Área 3

3.2.3.1. Contrato de Permissão nº 694/03

O Contrato (Termo) de Permissão nº 694/03, que a SMT firmou com o Consórcio Aliança Paulistana, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 20ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia; insuficiência na comprovação das vitórias e do seguro de responsabilidade civil.

Quanto à Cláusula 20ª, remetemos aos comentários do subitem 3.3.1.1.

O prazo da Permissão foi estabelecido em 7 anos, podendo ser prorrogado por outros 3 anos; o valor foi estimado em R\$ 300.000.000,00.

Além dos TCs destacados no Quadro 2, foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de junho a novembro de 2007 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 2.997/2007 e 5.836/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados e o elemento principal do objeto.

Quadro 9 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Permissão nº 694/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	01.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	01.08.04	Alteração na remuneração
3	03.02.05	Condições da etapa final da fase transitória
4	31.03.05	Reequilíbrio econômico-financeiro; final da transição; AVL; acessibilidade; qualidade
5	(sem data)	Prevenção e repressão às fraudes
6	13.07.07	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; cronograma de renovação da frota
7	13.05.08	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; complemento de renovação da frota
8	02.06.08	Manutenção de AVL e remuneração
9	29.09.08	Manutenção de AVL e remuneração
10	27.03.09	Procedimentos de repasse

11	16.07.10	Prorrogação do prazo por 3 anos
12	24.11.10	Novos procedimentos para AVL e consolidação da remuneração
13	05.10.11	Remuneração e AVL
14	16.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses
15	18.07.14	Rede da madrugada e operação controlada

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 694/03 - Área 3.

3.2.3.2. Termo Aditivo nº 09

O TA nº 09 estabelece as regras para instalação, desinstalação e manutenção de equipamentos de monitoramento embarcado (AVL), bem como detalha o cronograma de instalação, nos veículos do Consórcio prestando serviço de transporte na Área 4 (Cláusula Primeira).

Importante destacar que os equipamentos foram cedidos pela SPTrans ao Consórcio Aliança Paulistana por intermédio do Termo de Comodato 08/003-01-00 – Área 3, que faz parte do presente aditamento – Anexo I.

A Assessoria Jurídica da SMT ressaltou o interesse público na celebração do aditamento, tendo em vista que a implantação dos AVL's na frota do permissionário permitirá aumentar a efetividade do Sistema de Monitoramento Integrado – SIM. Sob o aspecto legal, entendeu que a proposta de aditamento encontra respaldo na Lei Municipal nº 13.241/01, no Decreto Municipal nº 42.736/02 e demais normas aplicáveis.

Entretanto, na Área 8 foi formalizado um termo de comodato, em 12.11.07, com a transferência da posse, bem como a responsabilidade pela instalação e manutenção dos equipamentos embarcados de monitoramento. Essa solução foi posteriormente adotada na Área 3, que culminou na formalização do Instrumento Particular de Comodato de Equipamento AVL nº 08/003-01-00 com a respectiva permissionária.

A SPTrans justifica a adoção dessa medida, tendo em vista que a Permissionária da Área 3 passou a operar também na Área 4, motivo pelo qual a SMT em conjunto com a SPTrans decidiram pela transferência da posse dos AVL's de propriedade da SPTrans à Permissionária, por intermédio do Instrumento Particular de Comodato de Equipamento AVL nº 08/003-01-00 e, posteriormente, pelo aditamento do Termo de Permissão para a inclusão das regras sobre a guarda e a manutenção dos AVL's transferidos e que seriam instalados nos veículos que operam na Área 4.

Dessa forma, todas as questões afetas à legalidade e aos problemas decorrentes da aquisição dos AVL's pela SPTrans já estão delineados e devidamente constatados nos TC nº 3.634/07-37 e TC nº 674/07-45.

3.2.3.3. Contratações Emergenciais – Áreas 3 e 3.1

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 694/03:

Quadro 10 – Contratos emergenciais da Área 3

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 12/14	21.07.14	Transunião Transportes S/A	
CT 10/15	15.01.15	Transunião Transportes S/A	
CT 29/15	15.07.15	Transunião Transportes S/A	
CT 13/16	04.02.16	Transunião Transportes S/A	
CT 25/16	08.07.16	Transunião Transportes S/A	
CT 05/17	05.01.17	Transunião Transportes S/A	
TA 1 CT 05/17	11.05.17	Transunião Transportes S/A	Adequação da remuneração dos serviços
CT 23/17	15.08.17	Transunião Transportes S/A	
CT 42/17	29.12.17	Transunião Transportes S/A	
CT 14/18	28.06.18	Transunião Transportes S/A	
CT 42/18	21.12.18	Transunião Transportes S/A	
CT 54/19	28.06.19	Transunião Transportes S/A	* Mudança da área 3 para Lote Operacional D3

Fonte: Própria.

Quadro 11 – Contratos Emergenciais da Área 3.1

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 13/14	21.07.14	Cooperqualitytação	
CT 14/15	15.01.15	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	
CT 24/15	15.07.15	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	
CT 12/16	04.02.16	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	
CT 26/16	08.07.16	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	
CT 06/17	05.01.17	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	
TA 1 CT 06/17	11.05.17	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	Adequação da remuneração dos serviços
CT 24/17	15.08.17	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	
CT 43/17	29.12.17	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	
CT 15/18	28.06.18	Qualibus Qualidade em Transportes S/A	
CT 43/18	21.12.18	Upbus Qualidade em Transportes S/A	
CT 55/19	28.06.19	Upbus Qualidade em Transportes S/A	* Mudança da área 3.1 para Lote Operacional D4

Fonte: Própria.

3.2.4. Área 4

3.2.4.1. Contrato de Permissão nº 695/03

O Contrato (Termo) de Permissão nº 695/03, que a SMT firmou com a Transcooper, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 20ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia; insuficiência na comprovação das vistorias e do seguro de responsabilidade civil.

Quanto à Cláusula 20ª, remetemos aos comentários do subitem 3.3.1.1.

O prazo da Permissão foi estabelecido em 7 anos, podendo ser prorrogado por outros 3 anos; o valor foi estimado em R\$ 400.000.000,00.

Além dos TCs destacados no Quadro 2, foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de junho a novembro

de 2007 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 2.998/2007 e 5.831/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados e o elemento principal do objeto.

Quadro 12 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Permissão nº 695/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	12.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	01.08.04	Alteração na remuneração
3	23.02.05	Condições da etapa final da fase transitória
4	31.03.05	Reequilíbrio econômico-financeiro; final da transição; AVL; acessibilidade; qualidade
5	02.01.06	Prevenção e repressão às fraudes
6	13.06.07	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; cronograma de renovação da frota
7	13.05.08	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; complemento de renovação da frota
8	02.06.08	Manutenção de AVL e remuneração
9	27.03.09	Procedimentos de repasse
10	16.07.10	Prorrogação do prazo por 3 anos
11	24.11.10	Novos procedimentos para AVL e consolidação da remuneração
12	05.10.11	Remuneração e AVL
13	16.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses

Fonte: Própria.

3.2.4.2. Contratações Emergenciais – Áreas 4 e 4.1

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 695/03:

Quadro 13 – Contratos emergenciais da Área 4

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 14/14	21.07.14	Consórcio Transcooperleste	
CT 13/15	15.01.15	Pêssego Transportes Ltda	
CT 28/15	15.07.15	Pêssego Transportes Ltda	
CT 11/16	04.02.16	Pêssego Transportes Ltda	
CT 27/16	08.07.16	Pêssego Transportes Ltda	
CT 07/17	05.01.17	Pêssego Transportes Ltda	
TA 1 CT 04/17	11.05.17	Pêssego Transportes Ltda	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende

CT 25/17	15.08.17	Pêssego Transportes Ltda	
CT 44/17	29.12.17	Pêssego Transportes Ltda	
CT 16/18	28.06.18	Pêssego Transportes Ltda	
CT 44/18	21.12.18	Pêssego Transportes Ltda	
CT 56/19	28.06.19	Pêssego Transportes Ltda	* Mudança da área 4 para Lote Operacional D5

Fonte: Própria.

Quadro 14 – Contratos Emergenciais da Área 4.1

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 15/14	21.07.14	Cooperativa Trab. Prest. Serviços de Transporte	
CT 08/15	15.01.15	Allianz Transportes Ltda.	
CT 25/15	15.07.15	Allibus Transportes Ltda.	
CT 10/16	04.02.16	Allibus Transportes Ltda.	
CT 28/16	08.07.16	Allibus Transportes Ltda.	
CT 08/17	05.01.17	Allianz Transportes Ltda.	
TA 1 CT 08/17	11.05.17	Allibus Transportes Ltda.	Adequação da remuneração dos serviços
CT 26/17	15.08.17	Allibus Transportes Ltda.	
CT 45/17	29.12.17	Allibus Transportes Ltda.	
CT 17/18	28.06.18	Allibus Transportes Ltda.	
CT 45/18	21.12.18	Allibus Transportes Ltda.	
CT 57/19	28.06.19	Allibus Transportes Ltda.	* Mudança da área 4.1 para Lote Operacional D6

Fonte: Própria.

3.2.5. Área 5

3.2.5.1. Contrato de Permissão nº 696/03

O Contrato (Termo) de Permissão nº 696/03, que a SMT firmou com o Consórcio Aliança Cooperpeople, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 20ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia; insuficiência na comprovação das vistorias e do seguro de responsabilidade civil.

Quanto à Cláusula 20ª, remetemos aos comentários do subitem 3.3.1.1.

O prazo da Permissão foi estabelecido em 7 anos, podendo ser prorrogado por outros 3 anos; o valor foi estimado em R\$ 200.000.000,00.

Além dos TCs destacados no Quadro 2, foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de junho a novembro de 2007 e julho a outubro de 2016 (TCs nºs 2.999/2007 e 5.829/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados e o elemento principal do objeto.

Quadro 15 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Permissão nº 696/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	01.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	01.08.04	Alteração na remuneração
3	23.02.05	Condições da etapa final da fase transitória
4	31.03.05	Reequilíbrio econômico-financeiro; final da transição; AVL; acessibilidade; qualidade
5	02.01.06	Prevenção e repressão às fraudes
6	19.06.07	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; cronograma de renovação da frota
7	13.05.08	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; complemento de renovação da frota
8	02.06.08	Manutenção de AVL e remuneração
9	27.03.09	Procedimentos de repasse
10	16.07.10	Prorrogação do prazo por 3 anos
11	24.11.10	Novos procedimentos para AVL e consolidação da remuneração
12	07.07.11	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste
13	05.10.11	Remuneração e AVL
14	16.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses

Fonte: Própria.

3.2.5.2. Contratações Emergenciais – Áreas 5 e 5.1

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 696/03:

Quadro 16 – Contratos emergenciais da Área 5

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 16/14	21.07.14	Consórcio Aliança Cooperpeople	

CT 09/15	15.01.15	Move-SP e Imperial Transportes	
CT 26/15	15.07.15	Move-SP e Imperial Transportes	
CT 09/16	04.02.16	Move-SP e Imperial Transportes	
CT 29/16	08.07.16	Movebuss e Imperial Transportes	
CT 09/17	05.01.17	Movebuss e Imperial Transportes	
TA 1 CT 09/17	11.05.17	Movebuss e Imperial Transportes	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende
CT 27/17	15.08.17	Movebuss	
CT 46/17	29.12.17	Movebuss	
CT 18/18	28.06.18	Movebuss	
CT 46/18	21.12.18	Movebuss	
CT 58/19	28.06.19	Transunião Transportes S.A.	* Mudança da área 5 para Lote Operacional D7

Fonte: Própria.

Quadro 17 – Contratos emergenciais da Área 5.1

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 19/18	28.06.18	Imperial Transportes	
CT 47/18	dez/18	Imperial Transportes	
CT 59/19	28.06.19	Movebuss	* Mudança da área 5.11 para Lote Operacional D8

Fonte: Própria.

3.2.6. Área 6

3.2.6.1. Contrato de Permissão nº 697/03

O Contrato (Termo) de Permissão nº 697/03, que a SMT firmou com o Consórcio Autho Pam, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 20ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia; insuficiência na comprovação das vistorias e do seguro de responsabilidade civil.

Quanto à Cláusula 20ª, remetemos aos comentários do subitem 3.3.1.1.

O prazo da Permissão foi estabelecido em 7 anos, podendo ser prorrogado por outros 3 anos; o valor foi estimado em R\$ 400.000.000,00.

Além dos TCs destacados no Quadro 2, foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de junho a novembro de 2007 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 3.003/2007 e 5.827/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados e o elemento principal do objeto.

Quadro 18 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Permissão nº 697/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	01.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	01.08.04	Alteração na remuneração
3	03.02.05	Condições da etapa final da fase transitória
4	31.03.05	Reequilíbrio econômico-financeiro; final da transição; AVL; acessibilidade; qualidade
5	02.01.06	Prevenção e repressão às fraudes e Grupo de Linhas Ambientais
6	13.07.07	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; cronograma de renovação da frota
7	27.09.07	Manutenção de AVL e remuneração
8	13.05.08	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; complemento de renovação da frota
9	02.10.08	Alteração do consórcio
10	27.03.09	Procedimentos de repasse
11	16.07.10	Prorrogação do prazo por 3 anos
12	24.11.10	Consolidação da remuneração
13	07.07.11	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste
14	05.10.11	Alteração da remuneração
15	16.06.13	Prorrogação do prazo por 12 meses

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 697/03 - Área 6

3.2.6.2. Termo Aditivo nº 09

O objeto do TA nº 09 é a alteração do Consórcio Autho Pam, que passa a ter a seguinte composição:

- **Cooperpam** – Cooperativa dos Trabalhadores Autônomos de Transporte de São Paulo (líder)
- **Cooper Líder** – Cooperativa dos Trabalhadores de Transporte Coletivo de Passageiros e de Cargas do Estado de São Paulo.

O pedido de alteração do Consórcio foi analisado pela Gerência de Unidade de Estudos Econômicos, que emitiu o seguinte parecer:

Portanto, com base no exposto é possível concluir que, sob os aspectos econômicos-financeiros, as Cooperativas Cooper Pam e Cooper Líder atendem as exigências contratuais, considerando-se as alterações pretendidas.

A Assessoria Jurídica da SMT emitiu parecer sobre a alteração do Consórcio concluindo que não vislumbra óbice legal para a cisão da Cooperpam e consequente alteração do Instrumento de Constituição do Consórcio, para fazer constar a nova composição. Ressaltou apenas que a alteração do Instrumento do Consórcio deveria ser registrada na Junta Comercial do Estado de São Paulo.

A situação fática que teria motivado a alteração do Consórcio Autho Pam foi a suspensão da Cooperauthon, conforme relatado no Acompanhamento de Execução Contratual da Área 6 (TC nº 5.003/2007).

A Cooper Líder, criada em 03.09.06, recebeu cooperados desligados da Cooperpam e da Cooperaurthon a partir de 2007. Não foi encaminhada pela Origem nenhuma avaliação das condições técnicas de operação das cooperativas ou dos operadores. Não há elementos, portanto, para aferir se os problemas técnicos que levaram à suspensão da Cooperauthon não iriam permanecer.

3.2.6.3. Contratações Emergenciais – Áreas 6 e 6.1

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 697/03:

Quadro 19 – Contratos emergenciais da Área 6

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 17/14	21.07.14	Consórcio Autho Pam	
CT 03/15	15.01.15	Transwolff Transportes	
CT 31/15	15.07.15	Transwolff Transportes	
CT 08/16	04.02.16	Transwolff Transportes	
CT 30/16	08.07.16	Transwolff Transportes	
CT 10/17	05.01.17	Transwolff Transportes	
TA 1 CT 10/17	11.05.17	Transwolff Transportes	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende
CT 29/17	15.08.17	Transwolff Transportes	
CT 48/17	29.12.17	Transwolff Transportes	
CT 20/18	28.06.18	Transwolff Transportes	
CT 48/18	21.12.18	Transwolff Transportes	
CT 60/19	28.06.19	A2 Transportes	* Mudança da área 6 para Lote Operacional D9

Fonte: Própria.

Quadro 20 – Contratos emergenciais da Área 6.1

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 18/14	21.07.14	Consórcio Autho Pam	
CT 04/15	15.01.15	A2 Transportes	
CT 34/15	15.07.15	A2 Transportes	
CT 07/16	04.02.16	A2 Transportes	
CT 31/16	08.07.16	A2 Transportes	
CT 11/17	05.01.17	A2 Transportes	
TA 1 CT 11/17	11.05.17	A2 Transportes	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende
CT 30/17	15.08.17	A2 Transportes	
CT 49/17	29.12.17	A2 Transportes	
CT 21/18	28.06.18	A2 Transportes	
CT 49/18	21.12.18	A2 Transportes	
CT 61/19	28.06.19	Transwolff Transportes e Turismo	* Mudança da área 6.1 para Lote Operacional D10

Fonte: Própria.

3.2.7. Área 7

3.2.7.1. Contrato de Permissão nº 698/03

O Contrato (Termo) de Permissão nº 698/03, que a SMT firmou com o Consórcio Autho Pam, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de

infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 20ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia; insuficiência na comprovação das vistorias e do seguro de responsabilidade civil.

Quanto à Cláusula 20ª, remetemos aos comentários do subitem 3.3.1.1.

O prazo da Permissão foi estabelecido em 7 anos, podendo ser prorrogado por outros 3 anos; o valor foi estimado em R\$ 200.000.000,00.

Além dos TCs destacados no Quadro 2, foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de junho a novembro de 2007 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 3.004/2007 e 5.837/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados e o elemento principal do objeto.

Quadro 21 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Permissão nº 698/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	01.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	01.08.04	Alteração na remuneração
3	03.02.05	Condições da etapa final da fase transitória
4	31.03.05	Reequilíbrio econômico-financeiro; final da transição; AVL; acessibilidade; qualidade
5	(sem data)	Prevenção e repressão às fraudes
6	13.07.07	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; cronograma de renovação da frota
7	27.09.07	Manutenção de AVL e remuneração
8	13.05.08	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; complemento de renovação da frota
9	02.10.08	Alteração do consórcio
10	27.03.09	Procedimentos de repasse
11	16.07.10	Prorrogação do prazo por 3 anos
12	24.11.10	Consolidação da remuneração e AVL
13	07.06.11	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste
14	05.10.11	Alteração da remuneração
15	16.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses
16	18.07.14	Rede da madrugada e operação controlada

Fonte: Própria.

3.2.7.2. Contratações Emergenciais – Área 7

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 698/03:

Quadro 22 – Contratos emergenciais da Área 7

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 19/14	21.07.14	Consórcio Autho Pam	
CT 05/15	15.01.15	Transwolff Transportes e Turismo	
CT 27/15	15.07.15	Transwolff Transportes e Turismo	
CT 08/16	04.02.16	Transwolff Transportes e Turismo	
CT 32/16	08.07.16	Transwolff Transportes e Turismo	
CT 12/17	05.01.17	Transwolff Transportes e Turismo	
TA 1 CT 12/17	11.05.17	Transwolff Transportes e Turismo	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende
CT 31/17	15.08.17	Transwolff Transportes e Turismo	
CT 50/17	29.12.17	Transwolff Transportes e Turismo	
CT 22/18	28.06.18	Transwolff Transportes e Turismo	
CT 50/18	21.12.18	Transwolff Transportes e Turismo	
CT 62/19	28.06.19	Transwolff Transportes e Turismo	* Mudança da área 7 para Lote Operacional D11

Fonte: Própria.

3.2.8. Área 8

3.2.8.1. Contrato de Permissão nº 699/03

O Contrato (Termo) de Permissão nº 699/03, que a SMT firmou com o Consórcio Unicoopers Cooperalfa, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 20ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia; insuficiência na comprovação das vitórias e do seguro de responsabilidade civil.

Quanto à Cláusula 20ª, remetemos aos comentários do subitem 3.3.1.1.

O prazo da Permissão foi estabelecido em 7 anos, podendo ser prorrogado por outros 3 anos; o valor foi estimado em R\$ 200.000.000,00.

Além dos TCs destacados no Quadro 2, foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de junho a novembro de 2007 e julho a outubro de 2016 (TCs nºs 3.010/2007 e 5.823/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados e o elemento principal do objeto.

Quadro 23 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Permissão nº 699/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	12.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	01.08.04	Alteração na remuneração
3	03.02.05	Condições da etapa final da fase transitória
4	31.03.05	Reequilíbrio econômico-financeiro; final da transição; AVL; acessibilidade; qualidade
5	02.01.06	Prevenção e repressão às fraudes
6	13.06.07	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; cronograma de renovação da frota
7	12.11.07	Manutenção de AVL e remuneração
8	13.05.08	Reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste; complemento de renovação da frota
9	27.03.09	Procedimentos de repasse
10	16.07.10	Prorrogação do prazo por 3 anos
11	24.11.10	Consolidação da remuneração e AVL
12	05.10.11	Alteração da remuneração
13	16.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses

Fonte: Própria.

3.2.8.2. Contratações Emergenciais – Área 8

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 699/03:

Quadro 24 – Contratos emergenciais da Área 8

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 20/14	s/ data	Unicoopers	
CT 06/15	15.01.15	Auto Viação Transcap Ltda	
CT 23/15	15.07.15	Auto Viação Transcap Ltda	
CT 05/16	04.02.16	Auto Viação Transcap Ltda	
CT 33/16	08.07.16	Auto Viação Transcap Ltda	
CT 13/17	05.01.17	Auto Viação Transcap Ltda	
TA 1 CT 13/17	11.05.17	Auto Viação Transcap Ltda	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende
CT 32/17	15.08.17	Auto Viação Transcap Ltda	

CT 51/17	29.12.17	Auto Viação Transcap Ltda	
CT 23/18	28.06.18	Auto Viação Transcap Ltda	
CT 51/18	21.12.18	Auto Viação Transcap Ltda	
CT 63/19	28.06.19	Auto Viação Transcap Ltda	* Mudança da área 8 para Lote Operacional D12

Fonte: Própria.

Quadro 25 – Contratos emergenciais da Área 8.1

Instrumento	Data	Contratado	Elemento principal do objeto
CT 21/14	21.07.14	Alfa Rodobus S/A	
CT 07/15	15.01.15	Alfa Rodobus S/A	
CT 32/15	15.07.15	Alfa Rodobus S/A	
CT 04/16	04.02.16	Alfa Rodobus S/A	
CT 34/16	08.07.16	Alfa Rodobus S/A	
CT 14/17	05.01.17	Alfa Rodobus S/A	
TA 1 CT 14/17	11.05.17	Alfa Rodobus S/A	Adequação da remuneração dos serviços e inclusão do Serviço Atende
CT 33/17	15.08.17	Alfa Rodobus S/A	
CT 52/17	29.12.17	Alfa Rodobus S/A	
CT 24/18	28.06.18	Alfa Rodobus S/A	
CT 52/18	21.12.18	Alfa Rodobus S/A	
CT 64/19	28.06.19	Alfa Rodobus S/A	* Mudança da área 8.1 para Lote Operacional D13

Fonte: Própria.

3.3. Remuneração

A remuneração do Subsistema Local pode ser dividida em duas partes: a Remuneração pelo Transporte de Passageiros, que é a principal, paga por passageiro transportado; e as Remunerações dos Serviços Complementares, que incluem o Serviço Atende, a Operação Controlada (Noturna), e a instalação de validadores eletrônicos.

A Remuneração pelo Transporte de Passageiros corresponde a aproximadamente 99,5% da remuneração total. A auditoria avaliou os editais, contratos, termos contratuais de aditamento e documentos técnicos enviados pela SPTrans, relativos à remuneração das permissões, de 2003 a 2019. Com base nisso, relatamos a seguir o histórico apurado da remuneração.

3.3.1. Histórico da remuneração

Em termos gerais, pode-se dizer que vigoraram as seguintes metodologias de cálculo da remuneração por passageiro transportado, ao longo dos anos:

- 2003-2006: Arrecadação do Sistema, durante a fase de transição;
- 2006-2011: Planilhas de Custos + Complementos de Frota, após ter sido considerada encerrada a fase de transição;
- 2011-2014: Partilha da Remuneração, com a “incorporação” dos complementos de frota na remuneração principal e constantes redistribuições, entre as diversas áreas, da remuneração total do Subsistema;
- 2014-2019: Planilhas de Custos, com o começo dos contratos emergenciais e a elaboração de novas Planilhas de Custos para cada área.

Note-se que as Planilhas de Custos e demais métodos foram utilizados para calcular o valor da remuneração por passageiro, mantendo-se a demanda como uma das variáveis. Ou seja, a remuneração não se deu pela simples reposição dos custos referenciais, tendo variado conforme a demanda observada.

Destaque-se, desde já, que o modelo de remuneração utilizado para definir a remuneração dos editais, de fluxo de caixa, nunca chegou a ser aplicado nos diversos reequilíbrios econômicos efetuados ao longo do contrato.

a) 2002/2003: 1º Momento – Edital de Licitação¹

A remuneração dos operadores do Subsistema Local, definida nos Contratos de Permissão, assinados em julho de 2003, decorrentes da licitação nº 13/2002, foi

¹ Fontes: Anexo 4.1- Política Tarifária. SPTrans - Relatório Técnico sobre os Pedidos de Reequilíbrios econômico-financeiros dos operadores do Subsistema Local s/nº, 2005.

desvinculada do valor da tarifa paga pelos passageiros, sendo os permissionários de cada área remunerados pela seguinte fórmula:

- Remuneração = Quantidade de Passageiros Registrados x Valor da Remuneração por Passageiro.

A remuneração dos operadores do Subsistema Local, definida como um valor por passageiro transportado em cada área foi “estabelecido com base em estudos técnicos elaborados pela Municipalidade”. Estes estudos consideraram os valores por passageiro necessários para que os permissionários tivessem uma determinada TIR ao longo da duração do contrato, considerando a construção de uma nova rede de transporte que aumentaria a produtividade do sistema. Diferentemente da Concessão, não foram estabelecidos valores máximos para as propostas comerciais, mas sim valores fixos por passageiro.

No Anexo IV dos editais de licitação, constava que, “Para a Permissão, o valor de remuneração, por passageiro registrado, ‘incluindo-se os titulares de isenções e reduções tarifárias’ será aquele definido no edital, específico por área de operação”.

Quadro 26 - Remuneração por Passageiro – Contratos de Permissão

Área	Valor Contratual
1	0,5899
2	0,6491
3	0,7364
4	0,8301
5	0,6827
6	0,6533
7	0,7037
8	0,6190

Fonte: Contratos disponíveis em www.sptrans.com.br/

O modelo de remuneração estabelecido na licitação estava amparado pela legislação. Entretanto, foram definidas, no edital, condições de operação inexistentes (extensa malha de corredores, reorganização das linhas evitando superposições, entre outros), que motivaram o não cumprimento integral das

definições do edital e da legislação, causando diversas alterações no modelo de remuneração ao longo de todo o prazo dos contratos, acabando por torná-lo consideravelmente distinto do inicialmente licitado.

b) 2003/2005: 2º momento – Assinatura dos Contratos e Disposições Transitórias

Os permissionários alegaram que os valores estabelecidos no edital da licitação contemplavam uma série de condições e ocorrências relativas a uma nova rede de transporte prevista no edital, que inexistia no início da operação.

Por isso, no “Período de Transição”, os operadores passaram a ser remunerados segundo regras específicas, diferentes do edital. A remuneração seria igual à arrecadação tarifária, deduzidos valores de taxa de gerenciamento e gestão financeira.

A subcláusula 20.5.1 dos contratos estabeleceu que a partir da conclusão do processo de implantação da bilhetagem eletrônica, ou do início da operação de intervenções urbanas associadas à nova rede de transporte, seria conduzido estudo de revisão do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Esse reequilíbrio, conforme subcláusula 20.5.2, seria avaliado com base nos estudos elaborados pela PMSP para definir os valores por passageiro do edital, que utilizaram modelo de fluxo de caixa.

A fórmula de reajuste anual foi a mesma estabelecida para o Subsistema Estrutural, envolvendo cesta de índices com custos de pessoal, diesel, inflação e veículos².

² Reajuste: $0,5 \cdot i_1 + 0,2 \cdot i_2 + 0,15 \cdot i_3 + 0,15 \cdot i_4$, onde

I1 = Variação rendimento médio do pessoal ocupado (IBGE)

I2 = Variação preço óleo diesel para grandes consumidores

I3 = Variação coluna 43 FGV (produtos industriais - material de transporte – veículos a motor. Posteriormente trocada pela Coluna 36 – FGV.

I4 = IPC/FGV

Destaca-se que o fim do “Período de Transição” foi confirmado nos Termos de Aditamento assinados em 2005: “5.1 A etapa final do “Período de Transição” de que trata este aditivo será encerrada em 05 de março de 2005”.

O quadro a seguir resume a remuneração praticada em 2004, durante a vigência do Período de Transição. Apresentamos também o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, conforme valor original corrigido pela fórmula contratual. Vale ressaltar que os valores dos contratos consideravam implantação da rede de transportes e bilhetagem eletrônica, com possibilidade de integração, enquanto o valor das Disposições Transitórias reflete basicamente a tarifa ao usuário vigente à época.

Quadro 27 - Remuneração por Passageiro maio/2004

Área	Valor Praticado Disposições Transitórias ⁽¹⁾	Valor Contratual Corrigido ⁽²⁾	Variação percentual (%)
1	1,5737	0,623	152,6%
2	1,586	0,6855	131,4%
3	1,5973	0,7777	105,4%
4	1,6072	0,8767	83,3%
5	1,5755	0,721	118,5%
6	1,6249	0,6899	135,5%
7	1,5806	0,7432	112,7%
8	1,5897	0,6537	143,2%

Fontes: 1) Contratos Site SPTrans; 2) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, produto 2.3.4.

De fato, as falhas existentes no modelo estabelecido no edital poderiam justificar a impossibilidade de praticá-lo, mas não a substituição por modelo totalmente diverso do licitado.

Assim, a introdução da Cláusula 20^a – Disposições Transitórias modificou radicalmente a forma de remuneração prevista no edital e na Lei Municipal nº 13.241/01, caracterizando vício insanável, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, ensejando a nulidade dos contratos.

Contudo, importante ressaltar que a cláusula transitória foi acolhida no julgamento da contratação da concessão da Área 2 (TC nº 5.096/2003).

c) 2005/2006: 3º momento – Período de Implantação e Introdução das Planilhas de Custos³

Em março de 2005, com a implantação da bilhetagem eletrônica, considerou-se superada a “fase transitória”. Conforme subcláusula 20.5.1, a SMT divulgou uma “Nota de Esclarecimento” contendo os valores de remuneração por passageiro, reajustados de acordo com o edital.

Entretanto, após a “Nota de Esclarecimento”, permissionários pediram reequilíbrio econômico financeiro, alegando: Bilhete Único implantado de forma diferente da prevista no edital, existência de sobreposições de linhas; elevação dos insumos de produção e insuficiência de recursos para os pagamentos dos financiamentos dos veículos. A SMT analisou os pedidos e concluiu que eram válidos, temporariamente, pois os valores estabelecidos no edital (e divulgados na “Nota de Esclarecimento”) contemplavam “medidas de racionalização preconizadas pelo sistema integrado de transporte”, que ainda não haviam ocorrido.

Por conseguinte, a SMT solicitou análise sobre a remuneração a ser dada no “intervalo necessário à conclusão dos estudos da referida racionalização”. Para tanto, foram avaliados os custos das respectivas áreas operacionais, estabelecendo-se os valores a remunerar, por passageiro registrado, que fossem compatíveis com esses custos (Planilhas de Custos Referenciais).

Assim, foram assinados Termos de Aditamento estabelecendo os valores de remuneração por passageiro a vigorar durante o “Período de Implantação”, que se daria entre março/2005 e maio/2005⁴. Esses valores foram calculados com

³ SPTrans- Relatório Técnico sobre os Pedidos de Reequilíbrios econômico-financeiros dos operadores do Subsistema Local, 2005.

⁴ Área 1: 4º T.A.

base em Planilhas de Custos, e fixados inicialmente até maio de 2005. Foi estabelecido também Índice de Integração, que quando variasse mais de 1% em relação ao Índice padrão estabelecido no contrato⁵ modificaria a remuneração por passageiro.

Esses valores inicialmente fixados até 2005 foram mantidos até janeiro de 2006, quando, por meio do 5º Termo Aditivo aos contratos vigentes, foi concedido aos permissionários reajuste antecipado de 7,88%, mediante a aplicação da fórmula de reajuste contratual, *pro rata tempore*, sobre os valores unitários de remuneração vigentes durante o “Período de Implantação”.

Ficou estabelecido, ainda, que os permissionários deveriam instalar equipamentos AVL em toda a frota, sendo a remuneração por essa instalação definida nos termos de aditamentos⁶.

O quadro a seguir resume a remuneração praticada em 2006, após reajuste. Apresentamos também, para fins ilustrativos, o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, conforme valor original corrigido pela fórmula contratual.

Quadro 28 - Remuneração por Passageiro janeiro/2006

Área	Valor Termos de Aditamento nº 5 ⁽¹⁾	Valor Contratual Corrigido ⁽²⁾	Variação percentual
1	1,0852	0,6905	57,2%
2	1,0852	0,7598	42,8%
3	1,1494	0,862	33,3%
4	1,1584	0,9717	19,2%
5	1,1918	0,7991	49,1%
6	0,9978	0,7647	30,5%
7	1,0639	0,8237	29,2%
8	1,5365	0,7246	112,0%

Fontes: (1) Contratos Site SPTrans; (2) Relatório de Revisão dos Aditamentos do Verificador Independente Ernst & Young - Produto 2.3.4 (fls. 110/116).

Os valores de remuneração por passageiro estabelecidos com base nas Planilhas de Custos em março de 2005, que deveriam ter vigorado apenas até

⁵ Os índices de integração foram calculados com base em amostragem de 1 a 20 de março, estabelecendo-se teto máximo para a modificação que poderia ser feita por este índice.

⁶ Área 1: 4º T.A.

maio desse ano, foram mantidos após esta data, tendo servido como referência, em 2006, para reajuste com base na fórmula do contrato. Esses valores foram carregados até março de 2007, quando a Portaria 070/07 definiu novos valores unitários.

Conforme o quadro, o período de implantação e a introdução das planilhas de custos alteraram radicalmente a remuneração por passageiro, chegando a 112,0% na área 8, ou seja, mais que dobrou a remuneração.

d) 2007/2009: 4º momento – Readequação da Remuneração e Complementos por Renovação de Frota

Em março de 2007, foi alterada a fórmula de remuneração dos contratos, notadamente no tocante à aplicação do Índice de Integração e dos complementos por renovação de frota.

A portaria SMT 070/07⁷ revisou os valores de remuneração por passageiro e introduziu mecanismos que parametrizaram a demanda de gratuidades e integrações. Além disso, ficaram definidas as condições e termos para a renovação de frota, pela qual os permissionários teriam sua remuneração acrescida de complementos.

O motivo da alteração nos parâmetros, estabelecendo-se os índices de integração e gratuidade, conforme a Portaria SMT 070/07, foi um crescimento expressivo na quantidade de registros de gratuidades, não acompanhado por um correspondente aumento no número de usuários gratuitos cadastrados. Com a gradativa integração tarifária, inclusive com o Metrô e a CPTM, houve um aumento na demanda de passageiros pagantes integrados. Com isso, configurou-se um descolamento entre os valores de remuneração pagos até então e os custos referenciais da operação, pois não houve aumento proporcional da oferta. Assim, foram efetuados ajustes no custeio e na demanda

⁷ Portaria SMT 070/07.

das áreas em questão, inclusive, como forma de preservar o equilíbrio econômico-financeiro do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros deste Município.

Assim, o Termos de Aditamento em 2007 fixaram a nova fórmula de remuneração, que passou a ser:

- Remuneração = (rem_nominal + rem_complemento) x [(pass_pag + pass_integ) x FI + pass_grat x FG]

Assim, a partir de 2007, foram definidos complementos na remuneração por passageiro por conta das renovações de frota. As permissionárias foram remuneradas de acordo com as metas de renovação, sendo descontadas em caso de descumprimento das metas.

O quadro a seguir resume a remuneração praticada em mar/2007. Apresentamos também, para fins ilustrativos, o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, conforme valor original corrigido pela fórmula contratual.

Quadro 29 - Remuneração por Passageiro mar/2007

Área	Valor Portaria 070/07 (sem complementos de frota) (1)	Valor Contratual Corrigido pela Cesta de Índices ⁽²⁾	Variação percentual
1	1,1425	0,7628	49,8%
2	1,1425	0,8393	36,1%
3	1,206	0,9522	26,7%
4	1,2122	1,0733	12,9%
5	1,1095	0,8827	25,7%
6	1,03	0,8447	21,9%
7	1,1319	0,9099	24,4%
8	1,5933	0,8004	99,1%

Fonte (1) DOC 02.06.07, página 60. (2) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, produto 2.3.4 (fls. 110/116).

O cronograma de renovação foi afetado pela suspensão dos serviços da Cooperativa Cooperauthon, que ocasionou a reorganização da demanda das áreas 6 e 7 do Subsistema Local. Assim, foram homologadas alterações nas

Ordens de Serviço dessas áreas e alterada a remuneração de seus permissionários.

Em 2008, foram assinados aditivos reajustando a remuneração. O quadro a seguir resume a remuneração praticada em novembro/2008, após reajuste e discriminação dos complementos por renovação de frota. Analogamente, seguindo a metodologia das Planilhas de Custos, o valor dos complementos era reduzido conforme mudança de faixa etária da frota. Apresentamos também, para fins ilustrativos, o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, conforme valor original corrigido pela fórmula contratual.

Quadro 30 - Remuneração por passageiro registrado - nov/2008

Área	Valor Nominal (sem Complemento)	Valor Complemento de Frota ⁽¹⁾	Mudança de Faixa Etária ⁽¹⁾	Valor Remuneração por Passageiro ⁽¹⁾	Valor do Edital Corrigido pela Cesta de Índices ⁽²⁾	Variação percentual
	(a)	(b)	(c)	(d = a + b + c)		
1	1,2315	0,0010	-0,0003	1,2322	0,8452	45,8%
2	1,2059	-	-	1,2059	0,9300	29,7%
3	1,2618	0,0004	-0,0002	1,2620	1,0551	19,6%
4	1,2843	0,0016	-0,0002	1,2857	1,1894	8,1%
5	1,1766	-	-	1,1766	0,9782	20,3%
6	1,2037	0,0085	-	1,2122	0,9361	29,5%
7	1,2038	0,0267	-0,0001	1,2304	1,0083	22,0%
8	1,6368	0,0142	-0,0006	1,6504	0,8869	86,1%

Fontes: (1) SPTrans - Relatório Técnico DR 02/09 (fls. 65/69). (2) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4 (fls. 110/116).

Em 2009, não foi concedido aos permissionários o reajuste contratual anual, pois a PMSP afirmou estar com dificuldades orçamentárias. Por outro lado, não houve revisão nas metas de complemento de remuneração de frota, pois esta, se aplicada, resultaria em redução no valor da remuneração dos

permissionários, por conta dos descontos referentes ao não cumprimento do cronograma. Alegando-se que isso seria inviável, dado que a remuneração já estava nominalmente congelada no ano, as metas não foram renovadas.

Em relação aos AVLs, Termos de Aditamento estabeleceram que os permissionários passariam a ser responsáveis por sua manutenção, sendo remunerados mensalmente por isso. Analogamente, seriam descontados em caso de equipamentos com mau-funcionamento.

Embora as renovações de frota já estivessem previstas no contrato e, como destacou a Ernst & Young, quando da realização da Verificação Independente, deveriam ter sua remuneração já abrangida pelo valor por passageiro da licitação, deve-se considerar que a metodologia inicial do contrato foi alterada e o valor passou a ser calculado com base em Planilhas de Custos Programados, que não contemplavam tais renovações, o que pode justificar, dentro dessa metodologia, a remuneração separada para os complementos.

e) 2010: 5º momento – Prorrogação dos Contratos, Redistribuição da Remuneração e Incorporação dos Complementos de Frota⁸

Em março de 2010, foi dado um reajuste provisório de 3% sobre a remuneração, a ser aplicado a partir de maio de 2010 e pago de maneira diferenciada por área. O reajuste de cada área foi baseado em suas respectivas Planilhas de Custos Referenciais, sendo concedido maior valor às áreas com relação Receita/Custo Referencial mais baixa. Note-se que apenas a Área 7 estava com relação Receita/Custo Referencial negativa⁹, estando as áreas 1, 2, 4, 5 e 8 com relação acima de 8%. A única a não ter seus valores de remuneração majorados foi a Área 8, que já estava com relação receita/custo de 26,40%. Não houve consolidação dos reajustes em Termos de Aditamento.

⁸ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DR/DT nº 08/10. SPTrans - Relatório Técnico DR/DT nº 01/10.

⁹ Fonte SPTrans - Relatório Técnico DR/DT nº 001/10, Quadro 2.

A partir de julho, tendo se esgotado o prazo original dos contratos, eles foram prorrogados por mais 3 anos.

Em outubro, reajuste adicional seguiu sendo pleiteado pelos permissionários, com base na alegação de que teria havido aumento em seus custos, notadamente por conta do dissídio de motoristas e da inflação. Além disso, haveria a necessidade de renovação da frota, cuja idade estaria próxima ao limite contratual, e de melhoria de sua estrutura, com a substituição de veículos mini/micro por veículos midiônibus. Isso porque, a partir de 2009, apenas 10% dos valores de complemento de frota haviam sido remunerados, por conta de restrições orçamentárias da PMSP. Com isso, as metas de renovação de frota não estavam atualizadas, tendo se mantido fixas na frota incluída até novembro/2008.

Assim, com o propósito de evitar a paralisação dos serviços, que, conforme a SPTrans, poderia ocorrer por conta da não recomposição do valor de remuneração, reajuste de 2% foi concedido a partir de julho de 2010, através da assinatura de novos Termos de Aditamento. Por estes mesmos Termos de Aditamento, os valores de complemento por renovação de frota foram incorporados à remuneração a ser dada aos permissionários:

2.1.1 Fica cancelada a Cláusula Quinta do Termo de Aditamento nº 06 e a Cláusula Terceira do Termo de Aditamento nº 07 ao Contrato ora aditado, a partir da operação de 17.07.10, em razão da incorporação do valor do complemento de frota na remuneração por passageiro.

Note-se que o valor contratual consolidado incluiu a adição do saldo de complemento de frota, sendo superior ao valor que vigeria sem este complemento, conforme quadro nº 30. O valor incorporado foi o dos complementos totais brutos devidos em novembro/2008¹⁰.

¹⁰ Fonte: SPTrans- Relatório Técnico – DR/DT nº 08/10.

A remuneração dos AVLs, por sua vez, continuou sendo feita separadamente, sendo os valores de ressarcimento aos permissionários, tanto pela instalação como pela manutenção, explícitos nos Termos de Aditamento.

O quadro a seguir resume a remuneração praticada em 2010, após incorporação dos complementos de frota. Apresentamos também, para fins ilustrativos, o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, conforme valor original corrigido pela fórmula contratual.

Quadro 31 - Remuneração por Passageiro Registrado jul/2010

Área	Valor Nominal (sem complemento de frota frota) (1)	Valor Complemento de Frota	Valor Contratual Consolidado ⁽¹⁾	Valor do Edital Corrigido pela Cesta de índices ⁽²⁾	Variação percentual
	(a)	(b)	(c = a + b)		
1	1,2337	0,0422	1,2759	0,9392	35,8%
2	1,2337	0,0155	1,2492	1,0334	20,9%
3	1,3039	0,0266	1,3305	1,1724	13,5%
4	1,3165	0,0148	1,3313	1,3216	0,7%
5	1,2231	0,0123	1,2354	1,0869	13,7%
6	1,2364	0,0534	1,2898	1,0401	24,0%
7	1,3170	0,0439	1,3609	1,1203	21,5%
8	1,6424	0,0408	1,6832	0,9855	70,8%

Fontes: (1) SPTrans - Relatório Técnico DR/DT 08/10. (2) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, produto 2.3.4 (fls. 110/116).

No reajuste concedido em 2010, não houve avaliação do equilíbrio entre a remuneração dos permissionários e seus custos referenciais. Os custos referenciais foram utilizados apenas para fins de ranqueamento entre as áreas, para a divisão do reajuste total entre elas. Essa prática foi adotada também no restante do contrato, quando foram feitas diversas redistribuições dos recursos entre as áreas. Novas Planilhas de Custos com o cálculo efetivo da remuneração por passageiro de equilíbrio de cada área seriam elaboradas apenas em 2014, com o início dos Contratos Emergenciais.

Em relação à incorporação dos complementos de frota, não foram elaborados estudos que comparassem o impacto dessa incorporação relativamente ao pagamento dos complementos conforme a metodologia anterior.

Diferentemente do ocorrido para o Subsistema Estrutural¹¹, não foram apresentadas justificativas para as incorporações do complemento de frota no Subsistema Local. O Relatório Técnico DR/DT nº 08/10 diz apenas o seguinte:

Com a possibilidade atual de um novo acordo de remuneração, surge a oportunidade de incorporar o valor do complemento de frota na remuneração nominal, por passageiro transportado. Esclareça-se que a referida incorporação diz respeito aos investimentos em frota já realizados pelas permissionárias.

Ou seja, não foi analisado o impacto econômico, ao longo do tempo, da mudança de metodologia e consequente incorporação do complemento de frota na remuneração nominal. Não houve avaliação do efeito desta incorporação nos fluxos de caixa das empresas, nem no fluxo do Subsistema como um todo elaborado pela FIPE¹². Não foram apresentados cálculos que demonstrassem o motivo para a incorporação e que explicitassem seus custos ao longo do tempo, em comparação aos custos que seriam incorridos com a remuneração separada dos complementos, como era feito antes.

Em suma, a incorporação dos complementos de frota em 2010 não está justificada, tendo se baseado unicamente em argumentação vaga, inconclusiva e não demonstrada numericamente.

f) 2011/2012: 6º momento – Redistribuições dos Reajustes entre as Áreas

Em 2011, foram assinados termos de aditamento que alteraram os valores de remuneração por passageiro, sendo concedido reajuste aos permissionários conforme a cesta de índices. Apesar disso, eles apresentaram um pleito de reequilíbrio. A SPTrans analisou o pleito e concluiu que determinadas áreas possuíam remuneração inferior à que lhes daria condições de cumprir com suas

¹¹ Para o Subsistema Estrutural, a incorporação foi justificada com base em dois fatores: o atingimento do objetivo das renovações, que seria a redução da idade média da frota, e o estudo da FIPE, que elaborou fluxo de caixa da concessão e encontrou valor de remuneração fixo de equilíbrio.

¹² Ver relatório FIPE às fls. 51-64.

obrigações. Assim, foi assinado termo de aditamento a fim de reequilibrar os contratos¹³.

Ainda em 2011, os permissionários solicitaram alteração da data base do reajuste, por conta de descompasso com o dissídio dos motoristas, dado em maio. Assim, foi concedido o reajuste de mar/11 a jun/11, configurando-se a mudança da data base para julho, ficando definido também que em 2012 seria efetuada reanálise do equilíbrio do contrato¹⁴. Novamente, o reajuste foi distribuído de maneira diferenciada entre as áreas¹⁵.

Em 2012, à época do reajuste contratual anual, as áreas solicitaram divisão da cesta de índices de maneira diferenciada entre elas. A SPTrans avaliou se o reajuste proposto manteria o equilíbrio econômico financeiro do contrato, conforme determinado no aditivo assinado em outubro de 2011. A metodologia foi a da remuneração por veículo. Constatou-se que a remuneração média por veículo ficaria mais equiparada entre as áreas com os reajustes propostos. Assim, concedeu-se o reajuste diferenciado entre as áreas e considerou-se que o reequilíbrio de 2012, que deveria ser avaliado conforme cláusula dos Termos de Aditamento anteriores, estava atendido¹⁶.

O quadro a seguir resume a remuneração praticada em 2012, após reajuste. Apresentamos também, para fins ilustrativos, o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, conforme valor original corrigido pela fórmula contratual.

Quadro 32 - Remuneração por Passageiro julho/2012

Área	Valor Praticado ⁽¹⁾	Valor Contratual Corrigido pela Cesta de Índices ⁽²⁾	Variação Percentual
1	1,4853	1,0894	36,3%
2	1,4605	1,1988	21,8%

¹³ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DR 03/11, SPTrans - Relatório Técnico 006/11.

¹⁴ Conforme 13º Termo de Aditamento ao contrato da Área 3: 2.2 A data base para reajuste dos contratos passa a ser em julho, sendo que em 2012 será efetuada uma reanálise do equilíbrio do contrato.

¹⁵ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DR 21/11.

¹⁶ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DR 17/12.

3	1,4755	1,36	8,5%
4	1,4747	1,533	-3,8%
5	1,4352	1,2608	13,8%
6	1,5043	1,2065	24,7%
7	1,7238	1,2996	32,6%
8	1,8234	1,1432	59,5%

Fontes: 1) SPTrans - Relatório Técnico DR/DT 17/12.; 2) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, produto 2.3.4 (fls. 110/116).

A prática de dividir o reajuste da cesta de índices entre as áreas foi adotada frequentemente durante o contrato, mas foi mais marcante neste período. Avaliamos que o correto teria sido sempre avaliar, individualmente, o equilíbrio de cada área, dado que a cada uma corresponde um contrato específico.

O reequilíbrio, em 2012, não foi balizado nos custos referenciais dos permissionários e na comparação entre estes e a remuneração percebida mensalmente. Foi feito apenas ajuste entre o valor da remuneração por veículo das diversas áreas, de forma a torná-las menos díspares. Ou seja, não se equilibrou o contrato de cada área, mas os diversos contratos ficaram equilibrados entre si.

Verifica-se que não houve, neste período, definição de metodologia específica para avaliar os reequilíbrios e definir valores de remuneração por passageiro.

g) 2013: 7º momento – Desonerações Tributárias e Última Prorrogação¹⁷

Em 2013, foi conduzida reavaliação na remuneração dos contratos, motivada por dois fatos que alteraram a rentabilidade dos permissionários: a desoneração do INSS patronal e do PIS/COFINS (Leis nº 12.715/12 e 12.860/13); e a mudança obrigatória do tipo de diesel de S50 para S10 (resolução ANP 031/12). Na análise do impacto dos eventos foi considerado também o efeito do reajuste contratual anual.

¹⁷ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico – DG (S/N). Contratos de Permissão: Impactos Econômicos das Desonerações Fiscais, Diesel S10 e Reajuste Contratual 01/10/13.

As revisões na remuneração não foram calculadas para cada área, sendo as reduções aplicadas igualmente entre elas. Para a estimativa do impacto total das três mudanças, foram utilizadas Planilhas Tarifárias elaboradas pela SPTrans e enviadas à Câmara Municipal por conta dos reajustes nas tarifas cobradas do usuário. Cabe ressaltar que essas Planilhas não se confundem com as Planilhas de Custos que embasaram o cálculo da remuneração por passageiro de cada contrato.

O efeito estimado foi de redução de 0,48% na remuneração por conta da desoneração do INSS Patronal e de 3,65% por conta da desoneração do PIS/COFINS. O aumento por conta da mudança no tipo de diesel foi avaliado em 1,23%, sendo posteriormente (em julho) incorporado ao reajuste anual contratual, que foi de 9,84%. Conjugando-se os efeitos de todas as mudanças, chegou-se ao valor de aumento de 5,32%, já incluindo o reajuste anual contratual.

Em julho de 2013, os contratos foram prorrogados por mais 12 meses.

O quadro a seguir resume a remuneração praticada em 2013, após reajuste. Apresentamos também, para fins ilustrativos, o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, conforme valor original corrigido pela fórmula contratual.

Quadro 33 - Remuneração por Passageiro julho/2013

Área	Valor Praticado ⁽¹⁾	Valor Contratual Corrigido ⁽²⁾	Variação percentual
1	1,5644	1,1591	35,0%
2	1,5382	1,2755	20,6%
3	1,554	1,447	7,4%
4	1,5532	1,6311	-4,8%
5	1,5116	1,3415	12,7%
6	1,5844	1,2837	23,4%
7	1,8156	1,3827	31,3%
8	1,9205	1,2163	57,9%

Fontes: (1) SPTrans - Relatório Técnico DG s/nº de 01.10.13. (2) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, produto 2.3.4 (fls. 110/116).

O impacto das desonerações não foi avaliado com base nos custos referenciais de cada permissionário, sendo adotada metodologia que aplicou igualmente as mudanças aos diversos contratos.

Novamente, ficou demonstrada a ausência de metodologia específica para avaliar os reequilíbrios e definir valores de remuneração por passageiro, sendo adotados critérios variados em cada reequilíbrio.

h) 2014/2019: 8º momento – Contratos Emergenciais¹⁸

A partir de julho de 2014, com o fim do prazo do contrato de Permissão, os contratos passaram a ser sucessivamente renovados, de maneira emergencial, por 180 dias. As áreas 3, 4, 6 e 8 foram divididas em dois lotes. Nos contratos emergenciais, manteve-se o conceito de remuneração por passageiro, conservando-se também, inicialmente, o Fator de Gratuidade e o Fator de Integração. Estes dois fatores deixaram de constar nos contratos a partir de 2016.

Para o cálculo da remuneração por passageiro de cada área, a metodologia de fluxo de caixa foi preterida, por ser cada contrato de apenas 180 dias. Assim, o método adotado foi o de Planilha de Custos Programados (ou Referenciais). As Planilhas de Custos foram elaboradas em julho de 2014, uma para cada área, considerando inclusive as diferenças de encargos trabalhistas entre os modelos de cooperativas e empresas. A partir do contrato emergencial de 2015, as contratadas passaram a ser consideradas integralmente como empresas. Para o cálculo da remuneração por passageiro, passou a ser considerada margem receita/custo de 7,9%, mencionando-se estudo da FIPE/USP de 2010 como base.

Assim, o cálculo do valor por passageiro passou a ter base na mesma metodologia adotada para o Subsistema Estrutural a partir de 2011, de divisão

¹⁸ Fontes: SPTTrans – Relatórios à Diretoria DG 018/2014, Relatório à Diretoria DP/019/2014; SPTTrans - Relatório à Diretoria DG/045/2014;;Relatório à Diretoria DG 025/2016; EE 12.567/2016.

dos custos referenciais, acrescidos de margem, pela demanda projetada, sem cálculo de complementos de frota por fora.

O histórico geral da remuneração, a partir dos contratos emergenciais, pode ser avaliado no quadro abaixo. Note-se que os contratos emergenciais a partir de julho de 2015 apenas reajustaram os valores calculados nas Planilhas de Custos elaboradas em julho/14, para o primeiro contrato emergencial, não sendo elaboradas novas Planilhas.

Quadro 34 - Histórico dos Contratos Emergenciais 2014-2019

Contrato	Vigência	Histórico Remuneração	Observação
Emerg. I	jul/14 - jan/15	Nova composição de custos por meio de Planilhas	O valor por passageiro foi calculado com base em novas Planilhas de Custos Referenciais
Emerg. II	jan/15 - jul/15	Mantida as mesmas Planilhas do contrato anterior	O valor por passageiro foi calculado com base na mesma Planilha de Custos Referenciais, considerando o custo de pessoal de Empresa no lugar do custo de Cooperativa.
Emerg. III	jul/15 - jan/16	Reajuste 6,82%	O valor por passageiro foi reajustado com base na cesta de índices vigente para o Subsistema Estrutural, considerando a data base de maio/14, data dos preços da Planilha do Emergencial.
Emerg. IV	jan/16 - abr/16	-	O valor por passageiro foi reajustado com base na cesta de índices vigente para o Subsistema Estrutural (5,70%) a partir de 01.05.16, com data base de maio de 2015. O Fator de Gratuidade e o Fator de Integração deixaram de constar nos contratos e de ser aplicados.
	mai/16 - jul/16	Reajuste 5,70%	
Emerg. V	jul/16 – jan/17	Reajuste 2,19%	O valor por passageiro foi realinhado em 2,19%, com base em pleito dos operadores, que considerava efeitos do dissídio coletivo, inflação de maio/2016 a julho/2016 e queda de 2,5% na demanda ¹⁹ .
Emerg. VI	jan/17 – mai/17	-	Valor reajustado a partir de maio de 2017, de acordo com a mesma cesta de índices vigente para o Subsistema Estrutural.
	mai/17 – jul/17	Reajuste Fórmula Contratual	
Emerg. VII	jul/17 – dez/17	-	Aplicação do fator de ajuste sobre a remuneração a ser paga aos operadores.
Emerg. VIII	dez/17 – jun/18	Reajuste Fórmula Contratual	Valor reajustado a partir de maio de 2018, de acordo com a mesma cesta de índices vigente para o Subsistema Estrutural.

¹⁹ Conforme SPTrans - Relatório à Diretoria DG 025/2016.

Emerg. IX	Jun/18 – dez/18	-	-
Emerg. X	Dez/18 – jun/19	Reajuste Fórmula Contratual	Valor reajustado em maio de 2019, de acordo com a mesma cesta de índices vigente para o Subsistema Estrutural.
Emerg. XI	Jun/19 – set/19	-	Desmembramento das áreas com aplicação da tarifa de remuneração por passageiro de acordo com os valores estabelecidos para a fase de transição da concessão atual.

Fonte: Própria.

Foi realizado, em cada novo contrato emergencial, mero reajuste dos valores dos contratos anteriores, já expirados. Na passagem do Emergencial II para o Emergencial III, não houve “reajuste” contratualmente explícito: a remuneração do Emergencial III foi calculada pelo reajuste dos valores vigentes para o Emergencial II, com base no mesmo índice definido nos contratos do Subsistema Estrutural. A partir do Emergencial IV, entretanto, os reajustes passaram a ser previstos nos contratos, transpondo-se a data base de julho para maio.

Note-se que os reajustes foram concedidos em base anual, reajustando-se o valor apenas a cada dois contratos emergenciais firmados.

Em 2014/2015, foi criada a “Operação Controlada”, sendo implantada a “Rede de Linhas da Madrugada”. Foi conduzido estudo para determinar a melhor forma de remuneração aos permissionários por essa atividade. Por ser a demanda noturna de difícil mensuração, propôs-se remunerar o operador pelo acréscimo de custo das linhas na madrugada, mantendo a remuneração por passageiro para os demais serviços. Assim, o eventual aumento de demanda na madrugada não foi considerado para efeito de remuneração do operador. A conclusão foi de que se deveria remunerar o permissionário por valor fixo, relacionado a seus custos acrescidos de margem de risco de 6%, não relacionado à remuneração por passageiro. No aditamento ao contrato, foi estabelecida fórmula que define a remuneração.

A quilometragem operada pelas linhas noturnas é de apenas 0,7% da quilometragem total do Subsistema Local²⁰.

Observa-se que os contratos emergenciais firmados a cada 180 dias têm sido tratados como um único contrato continuado. Os valores de remuneração foram calculados em 2014 e, desde então, são apenas reajustados, não sendo elaboradas novas Planilhas de Custos para cada novo contrato, como teria sido correto.

Em relação às margens de 7,9% estabelecidas como “de equilíbrio”, a Auditoria questionou a SPTrans sobre a lógica que determinou o estabelecimento dessas margens para o Subsistema Local em 2014, questionando sua relação com os fluxos de caixa da FIPE de 2010 e as Planilhas de Custos. A SPTrans respondeu, no EE 2017/0882 (fls. 38/42), que essa é a margem efetiva projetada no ano de 2010 para o Subsistema Estrutural, sobre os custos referenciais calculados pela FIPE.

Entretanto, não foi demonstrada e não conseguimos vislumbrar qualquer justificativa para que as margens de lucro verificadas no Subsistema Estrutural em 2010 fossem as necessárias para equilibrar cada área do Subsistema Local em 2014. Não foram apresentados quaisquer estudos que demonstrassem por que essas margens seriam adequadas, sendo apenas mencionado, de maneira vaga, que as margens estavam baseadas no estudo da FIPE de 2010.

Sobre a revisão de 2,19%, concedida em julho/2016, observamos que ela não levou em conta as especificidades e a memória de cálculo do valor por passageiro definido para cada área. Foi concedido reajuste idêntico para todas as áreas com base em avaliações para o Subsistema Local como um todo. Avaliamos que essa revisão foi inconsistente com a metodologia adotada nos

²⁰ Fonte: Produção quilométrica monitorada média de jan/16 a out/16, disponível em CD de fl. 49, conforme informado pela SPTrans.

contratos emergenciais, que definiu o valor de cada área com base em seus respectivos custos referenciais e demanda média projetada.

Avaliamos, também, que deveria ser estabelecido critério mais específico para revisões da remuneração com base na demanda, não nos parecendo o percentual de 2,5% suficiente para justificar revisões no valor por passageiro. Note-se que a demanda pode cair, entre outros motivos, por conta de má prestação dos serviços pelos operadores. Não houve aferição das razões para a queda na demanda para Concessão da revisão.

A inflação ocorrida entre maio e julho de 2016 não é justificativa razoável para embasar reajustes, já que reposições por oscilação inflacionária são feitas contratualmente uma vez por ano, tendo a última sido feita dois meses antes.

Por sua vez, os valores de remuneração firmados em 2015, nos Contratos Emergenciais II, não estão justificados para as áreas 3.1 e 4.1, já que divergem dos informados nas Notas Técnicas e na memória de cálculo fornecida pela SPTrans.

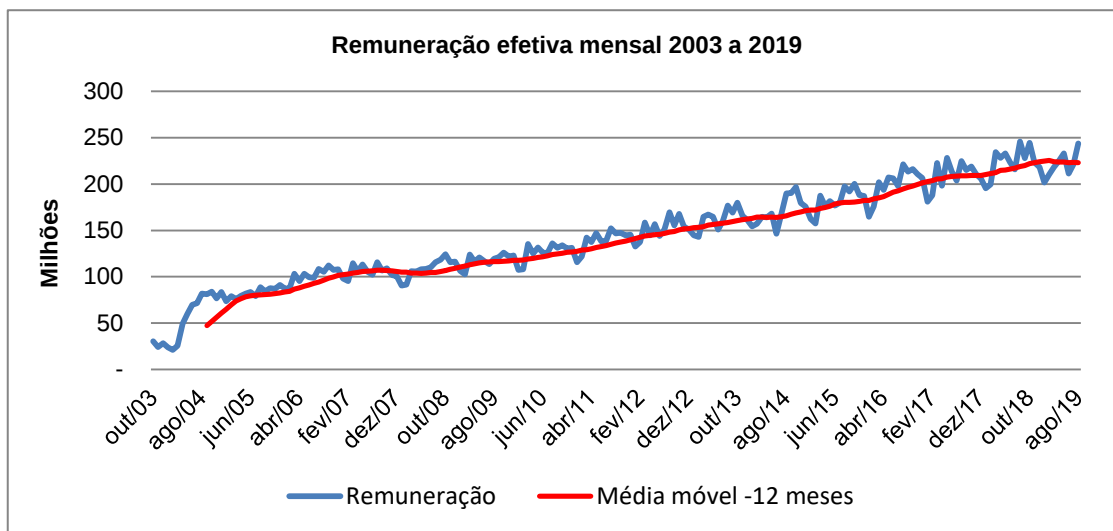
Por fim, em maio de 2017, diante das dificuldades financeiras do município em realizar o pagamento da remuneração dos operadores na data estabelecida em contrato, houve aditamento dos contratos para adequação da remuneração dos serviços através da criação do fator de ajuste (objeto de Auditoria Extraplano consubstanciada no TC nº 9.477/17).

3.3.2. Valores da Remuneração Total

Os quadros apresentados no item anterior, mostram que as remunerações por passageiro recebidas pelas Áreas do Subsistema Local foram, via de regra, superiores àquelas que vigeriam caso as propostas comerciais e os valores inicialmente estabelecidos no edital tivessem se mantido.

O gráfico a seguir mostra a evolução do valor total da remuneração do Subsistema Local ao longo do tempo.

Gráfico 1 – Remuneração Total Subsistema Local



Fonte: SPTrans: (1) Planilha encaminhada à CPI dos Transportes em 2013. (2) Demonstrativos de Remuneração dos Concessionários – disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/transportes/institucional/sptrans/acesso_a_informacao/index.php?p=154007.

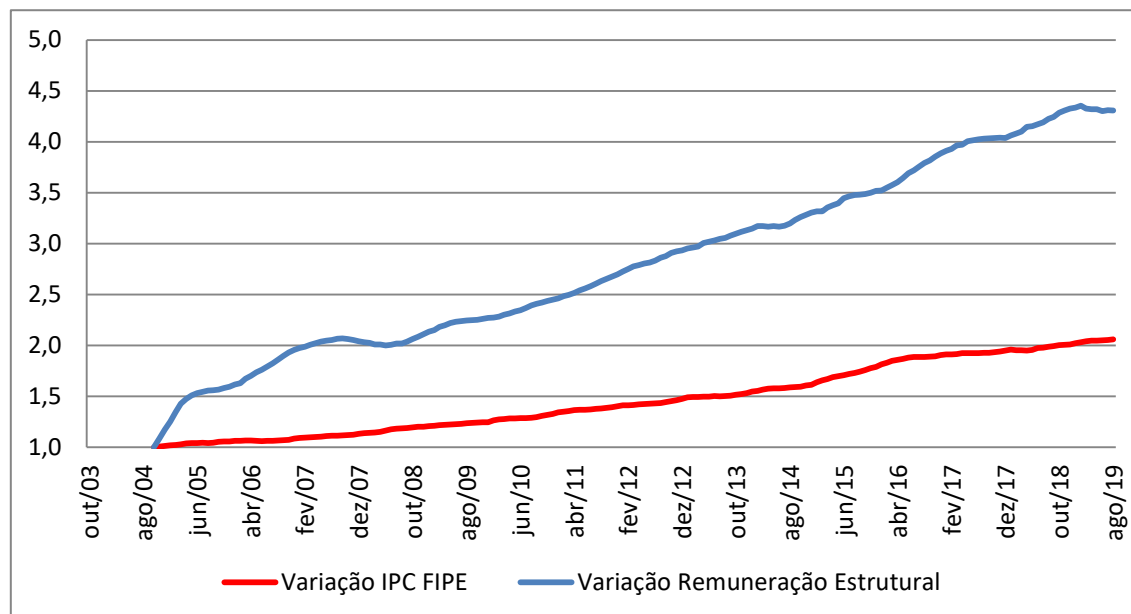
No período agosto de 2003 a março de 2005 os contratos encontravam-se na fase de transição e a remuneração dos concessionários e permissionários consistia na arrecadação tarifária, que corresponde ao somatório dos produtos de passageiros pagantes pelas respectivas tarifas de utilização, ajustadas pelas regras estabelecidas nos contratos. A partir de março de 2005, com o fim da fase de transição iniciou-se a sistemática de cálculo de remuneração por passageiro registrado.

Conforme o gráfico, a remuneração total mensal (média móvel 12 meses) saiu de um patamar de R\$ 25 milhões, em outubro de 2003, para cerca de R\$ 240 milhões²¹, em agosto de 2019.

O gráfico a seguir mostra que, ao longo desse período, o crescimento da remuneração foi cerca de 100% superior à inflação, medida pelo IPC/FIPE. Ou seja, enquanto a remuneração basicamente quadruplicou nesse período, o índice de preços dobrou.

²¹ Valores nominais de cada época, sem consideração de correções pela inflação.

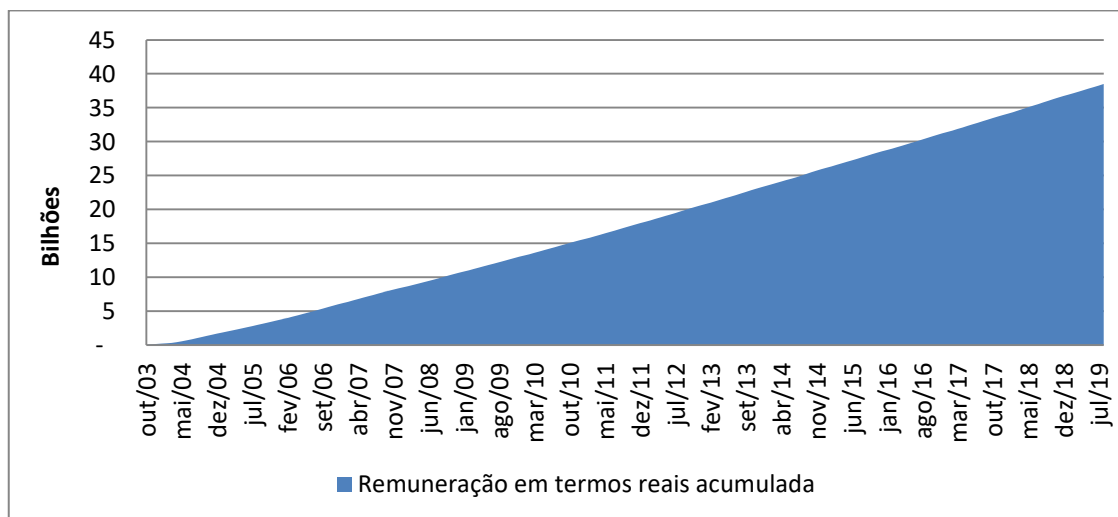
Gráfico 2 - Variação Remuneração mensal x Inflação (out/04=1)



Fonte: SPTrans: (1) Planilha encaminhada à CPI dos Transportes em 2013. (2) Demonstrativos de Remuneração dos Operadores; (3) IPC-FIPE.

O gráfico a seguir ilustra os valores acumulados da remuneração dos operadores em entre outubro de 2003 e agosto de 2019.

Gráfico 3 – Remuneração dos operadores acumulada – em termos reais



Fonte: SPTrans: (1) Planilha encaminhada à CPI dos Transportes em 2013. (2) Demonstrativos de Remuneração dos Operadores; (3) IPC-FIPE.

A partir do gráfico observamos que o total acumulado da remuneração dos operadores no período de outubro/2003 e agosto/2019, atualizado pelo IPC-FIPE Geral a valores de agosto de 2019, foi de **R\$ 38 bilhões** apenas para o Subsistema Local ao longo de praticamente todo o período contratual (out/03 a ago/19).

3.4. Conta Sistema

O artigo 31 da Lei Municipal nº 13.241/01 previu a criação de uma sociedade de economia mista, com a participação das concessionárias para realizar a gestão financeira das receitas e despesas do Sistema. O artigo 39 da mesma lei previu que, enquanto não criada a referida sociedade, essa atividade ficaria a cargo da SPTrans.

As principais transações financeiras registradas na Conta Sistema são: entrada de recursos provenientes da arrecadação tarifária e de multas, pagamento de remunerações às concessionárias e aos demais operadores, transferências de recursos derivados de multas e descontos contratuais, recebimento de subsídios da PMSP, despesas de taxas de gerenciamento, etc. A SPTrans elabora mensalmente demonstrativos da movimentação financeira das contas bancárias.

Os demonstrativos da Conta Sistema, que têm caráter extra contábil, são utilizados estritamente para controle interno da contabilidade da SPTrans, não geram Balanço Patrimonial e Demonstração do Resultado do Exercício, também não são submetidos à aprovação da Diretoria da SPTrans, da Secretaria Municipal de Transportes ou da Comissão de Acompanhamento.

A apuração do déficit do exercício 2019 está no quadro a seguir:

Quadro 35 – Apuração do Déficit do Exercício 2019

em R\$

Itens	Exercício 2019
Receitas Brutas	5.555.430.097,78
- Receitas de Passagem	5.555.430.097,78
Despesas ou Custo Serviços Prestados	-8.507.792.127,24
- Serviços de Terceiros – Municipalização	-8.230.152.660,45
- Comissão s/ Recarga de Créditos Eletrônicos	-93.337.808,66
- Cooperação Técnica	-101.299,23
- SPTrans – Lei nº 13.241	-184.200.358,90
Déficit Bruto	-2.952.362.029,46
Despesas Gerais, Administrativas e Deprec.	-85.754.913,48
- Despesas Legais e Judiciais	-85.707.633,08
- Despesas com Depreciações	-2.579,76
- Consumo de Água, Energia Elétrica e Gás	-34.589,81
- Decisão Judicial	-10.110,83
Variações Monetárias s/outras Obrigações	-855
Outras Receitas	3.348.659.418,52
- Subvenções da PMSP	3.252.439.075,65
- Receita de Publicidade	138.764,70
- Resultado Financeiro	786.913,14
- Resultados Extraordinários	86.282.833,21
- Receita de Aluguel	9.011.831,82
Resultado Não Operacional	-1.055,49
Superávit (Déficit) do Exercício	310.540.565,09

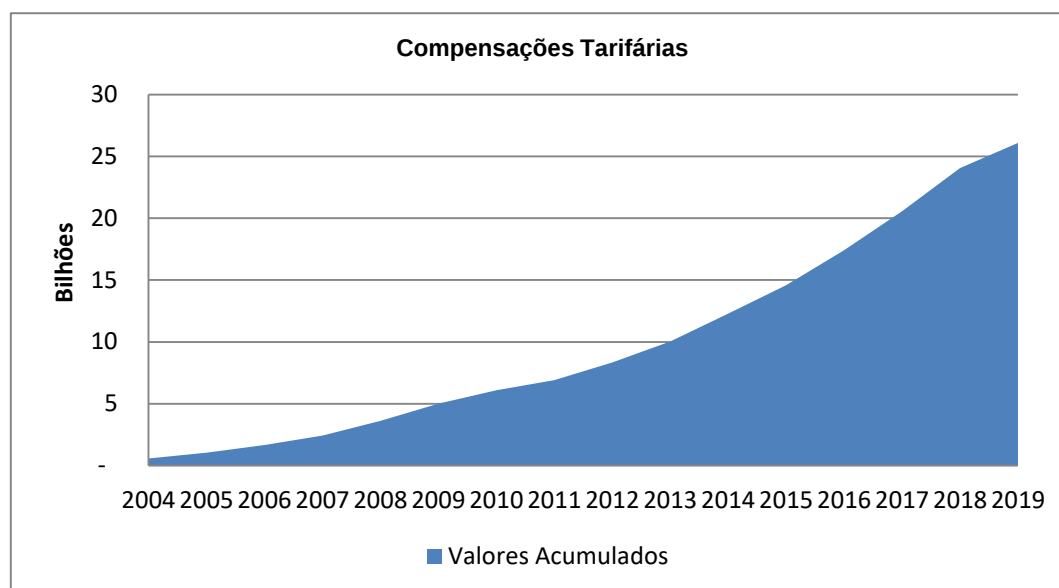
Fonte: Balancete analítico da Conta Sistema (Corporação 02) – TC nº 3.798/2020.

Conforme apontado no TC nº 3.798/2020, as Receitas de Passagem (Arrecadação Tarifária) totalizaram em 2019 o montante de R\$ 5.555.430.097,78. Em 31.12.19, os créditos eletrônicos do Bilhete Único em poder do público usuário se situavam em torno de R\$ 1,7 bilhão, correspondendo à SPTrans como gerenciadora do Sistema R\$ 1,0 bilhão (58,8%), e o restante, R\$ 700 milhões (37,5%), ao Metrô, CPTM e Via Quatro.

Assim, em relação ao superavit de R\$ 310,5 milhões, apurado no exercício de 2019, deve ser ressaltado o fato de que não estão incluídos os efeitos do valor de R\$ 1,0 bilhão (créditos eletrônicos relativos ao Sistema de Transporte), distorcendo a apresentação dos resultados.

O gráfico a seguir ilustra os valores pagos (acumulado) pela PMSP através da dotação Compensações Tarifárias de janeiro de 2005 a agosto de 2019:

Gráfico 4 – Remuneração dos operadores acumulada – em termos reais²²



Fonte: SPTrans: (1) Superintendência Financeira SPTrans. (2) IPC-FIPE Geral.

O valor acumulado de compensações tarifárias somou mais de R\$ 26 bilhões em termos reais entre janeiro de 2004 a agosto de 2019. Observa-se que, enquanto a remuneração dos operadores teve crescimento real linear ao longo dos anos, os valores pagos pela PMSP com compensações tarifárias apresentaram crescimento exponencial.

3.5. Responsáveis pelas Informações

Nome	Cargo
Elisabete França	Secretária Municipal de Mobilidade e Transportes
Levi dos Santos Oliveira	Diretor Presidente da SPTrans

²² Os valores nominais foram atualizados a valores de agosto de 2019. À exceção do próprio mês de agosto de 2019, para os demais anos foi utilizado o número índice do IPC-FIPE Geral do mês de dezembro dos respectivos anos.

4. CONCLUSÃO

4.1. Os contratos de permissão firmados para as 08 áreas do Subsistema Local foram assinados em julho de 2003 finalizados em junho de 2013 após o que houve uma prorrogação excepcional por 12 meses (julho/13 a julho/14). No período foram realizadas diversas alterações contratuais por meio de termos de aditamento, os quais compreenderam alterações quantitativas e qualitativas dos serviços, alterações societárias e alterações na sistemática de remuneração dos operadores. **(Item 3.2)**

4.2. Após encerramento do prazo da permissão e diante da não efetivação de novo procedimento licitatório, foram assinados contratos emergenciais (a cada 180 dias) até setembro de 2019. Após este período, foram assinados novos contratos de concessão para o Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros, encerrando-se o ciclo da concessão iniciada em 2003. **(Item 3.2)**

4.3. Durante todo o período de vigência dos contratos, a metodologia de remuneração definida no edital, de fluxo de caixa, nunca chegou a ser efetivamente aplicada. A metodologia que vigorou com maior ênfase foi a do cálculo do valor por passageiro com base em planilhas de custos referenciais, mas mesmo assim sem definição exata de critérios, formas de reequilíbrio e periodicidade de atualização. **(Item 3.3)**

4.4. Entre outubro de 2003 a agosto de 2019, os operadores do Subsistema Local obtiveram cerca de R\$ 38 bilhões de remuneração pela prestação dos serviços, a valores atualizados pelo IPC-FIPE Geral. Estes valores, em termos nominais cresceram cerca de 4 vezes, enquanto a inflação registrada no período foi duas vezes maior. **(Item 3.3)**

4.5. O valor acumulado de compensações tarifárias somou mais de **R\$ 26 bilhões** em termos reais (valores atualizados pelo IPC-FIPE Geral) entre janeiro de 2004 a agosto de 2019. Observa-se ainda que, enquanto a remuneração dos operadores teve crescimento real linear ao longo dos anos, os valores pagos

pela PMSP com compensações tarifárias apresentaram crescimento exponencial. **(Item 3.4)**

Em 02.10.20

ADRIANO PINHEIRO BEZERRA DE MENEZES

Agente de Fiscalização

MARCIA S. AMARAL C. BUENO

Agente de Fiscalização